

Gyekiczky Tamás

---

# BEFORDÍTVÁ

LEVÉLTÁRI IRATOK A JOGPOLITIKÁRÓL, A BÍRÓSÁGOKRÓL,  
ÉS A BÍRÁSKODÁS LEHETŐSÉGEIRŐL A „KÁDÁR” KORSZAKBAN  
(1958–1990)

Patrocinium  
Budapest, 2016

**Kiadja:** Patrocinium Kft.

Felelős vezető a Patrocinium Kft. ügyvezetője

Kiadvány szerkesztéséért felelős: dr. Hegedűs Bulcsú

Nyomdai munkálatok: Varg Hungary Kft.

**Kézirat lezárva: 2016. január 4.**

**ISBN 978-963-413-067-3**

© Dr. habil. Gyekiczky Tamás, PhD, 2016

Lektor: Dr. Udvary Sándor, PhD, tanszékvezető egyetemi docens

Minden jog fenntartva, beleértve a mű sokszorosítását, bővített, vagy rövidített változatban történő kiadását is. A kiadó írásos hozzájárulása nélkül a mű, illetőleg annak része semmilyen formában nem sokszorozható.

## TARTALOMJEGYZÉK

## OLDALSZÁM

|                                                                                                    |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| ELŐSZÓ .....                                                                                       | 7          |
| BEVEZETÉS .....                                                                                    | 9          |
| <b>I. A BÍRÓSÁGOK ÉS A POLGÁRI PERJOG A JOGPOLITIKA TÜKRÉBEN (1958–1990) .....</b>                 | <b>13</b>  |
| 1. A POLGÁRI PERJOG SZABÁLYAINAK VÁLTOZÁSÁRÓL .....                                                | 13         |
| 2. A BÍRÓSÁGI HATÁSKÖR KÉRDÉSEI .....                                                              | 15         |
| 2.1. <i>Első számú opció: a bírói hatáskör növelése</i> .....                                      | 15         |
| 2.2. <i>A kettes számú opció: a bírói hatáskör csökkentése</i> .....                               | 23         |
| 3. A JOGPOLITIKAI IRÁNYELVEK ÉS JOGALKOTÁSI PROGRAM KIALAKULÁSA .....                              | 34         |
| 3.1. <i>Az előkészítő vizsgálatok</i> .....                                                        | 34         |
| 3.2. <i>A politikai döntéshozatal felé</i> .....                                                   | 50         |
| 3.3. <i>Jogpolitikai irányelvek a Politikai Bizottság előtt</i> .....                              | 63         |
| 3.4. <i>A jogpolitikai irányelvek apparátusi értékelése</i> .....                                  | 68         |
| 3.5. <i>A jogpolitikai irányelvek az új gazdasági irányítási mechanizmus bevezetése után</i> ..... | 80         |
| 3.6. <i>A jogpolitikai irányelvek értelme és értelmetlensége (Összefoglaló)</i> .....              | 100        |
| <b>II. A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOK .....</b>                                                            | <b>104</b> |
| 1. A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOK LÉTREJÖTTE, ÉS JOGI SZABÁLYOZÁSUK 1956–1962 .....                        | 104        |
| 2. A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOK MŰKÖDÉSE 1962-IG .....                                                   | 110        |
| 3. TERVEK ÉS DÖNTÉSEK A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOKRÓL (1958–1962) .....                                  | 117        |
| 4. A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYEREJŰ RENDELET .....                                     | 132        |
| 5. TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOK AZ 1962. ÉVI 24. TVR. UTÁN .....                                           | 143        |
| 6. VITÁK, ÉS REFORMTERVEK A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOKRÓL 1965–1975 .....                                | 150        |
| 7. KONFLIKTUS, VAGY KONSZENZUS? NÉHÁNY SZOCIOLÓGIAI MEGJEGYZÉS A CSŐD KRONOLÓGIÁJÁHOZ .....        | 162        |
| <b>III. BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS, REFORMOK ÉS SZERVEZETI ÁLLAPOT .....</b>                               | <b>172</b> |
| 1. A POLITIKAI ALAPÁLLÁS .....                                                                     | 172        |
| 2. A KÜLÖN UTAK ÚJ TERVEZETEI .....                                                                | 174        |
| 3. EGY LEGITIM KÜLÖN ÚT – RÖVIDEN A MUNKAÜGYI BÍRÁSKODÁSRÓL .....                                  | 180        |
| 4. ÚJ VITÁK, RÉGI PROBLÉMÁK ÉS EGY REFORMLÉPÉS .....                                               | 182        |
| 5. A MEGVALÓSÍTÁS .....                                                                            | 189        |
| 6. REFORMISMÉTLÉS .....                                                                            | 193        |

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| IV. AZ ÜGYVÉDI KAR RENDSZERBE TÖRÉSE .....             | 201 |
| 1. AZ ÜGYVÉDI MŰKÖDÉS KERETEI: RÖVID ELŐTÖRTÉNET ..... | 202 |
| 2. A TISZTOGATÁS JOGSZABÁLYAI .....                    | 208 |
| 3. A TISZTOGATÁS UTÁN .....                            | 211 |
| 4. PÁRTIRATOK AZ ÜGYVÉDI TISZTOGATÁSRÓL .....          | 212 |
| V. ÖSSZEFOGLALÓ .....                                  | 219 |
| VI. JELMAGYARÁZAT ÉS MELLÉKLETEK .....                 | 222 |
| SZERZŐ .....                                           | 225 |

## ELŐSZÓ

Az igazságszolgáltatási szervezet és személyzet rendszerbe állítása soha nem marad el. Enélkül természetesen nem lehet teljes a hatalom megragadása. Csakhogy a történelmi tapasztalatok szerint nem elég egyszer rendbe állítani, a politikai fegyvelmezés folyamatos. Hol a személyzeti, hol az ideológiai, de legtöbbször a szervezeti szabályozás szolgálja a kontrol legjobb eszközét. Az 1950-es évek végétől a rendszerváltásig eltelt évtizedekben a politikai represszió változékony formákat öltött, de alapvonásai félreismerhetetlenek. A dokumentumok alapos szociológiai elemzése nem is csak hű képet ad az olvasónak a diktatúra természetéről, hanem, anélkül, hogy erre a szöveg utalna, segít megérteni a hatalomgyakorlás jelenlegi természetét.

E mű az igazságszolgáltatás politikai megszállását széles kontextusban mutatja be: a szervezeti és eljárásjogi szabályozáson kívül a jogpolitikai határozatok, a társadalmi bíróságok és az ügyvédi tevékenység szabályozását előkészítő dokumentumok a politikai kontrol határozott, bár korántsem koherens rendszerét illusztrálják. A korszak legérdekesebb problémája a gazdaságirányítás változásának megjelenése a jogrendszerben. Hogyan lehetett a "társadalom tulajdoni érdekeit" védeni a korlátozott piaci reformok idején? Milyen ideológiai elemek maradtak stabilak a korszak egészében, mit jelentett az osztályszempontok számonkérése az ítélkezésben, milyen társadalomképpel rendelkezett a hatalom? Ezekre a kérdésekre elsősorban azért van szükségünk, mert a magyar hatalomgyakorlás tartós alapszerkezete rejlik a válaszok mögött. *"... az igazságszolgáltatási terület szinte tükre annak a rengeteg lazaságnak, ami a társadalomban van"* - mondja Kádár és jól olvassuk a könyvet, ha ezt tartjuk szem előtt. A polgári per, a bírósági szervezet, az ügyvédi szakma szabályozása a társadalom konfliktusainak kezelése a társadalom feletti kontroll hatékony rendszere.

Az egész korszakon végig húzódik minden autoriter hatalomgyakorlás legfőbb problémája és egyben fegyvere a hatékonyság kikényszerítése. Az intézményi formák stabilitásához ragaszkodó kádárizmus is folyamatos reform-feszültségben tartotta az államapparátust. Állandóan lebegett mindenki fölött tudásának, rutinjainak központi megkérdőjelezése, új igényekkel helyettesítése és ezzel párhuzamosan az ideológiai-politikai tartalom merev stabilitása. Az elbizonytalanított jogalkalmazás ezekkel az eszközökkel B-listázások és fegyelmi eljárások nélkül is újra és újra betörhető volt. Az autonómiák megvonása és az ideológiai igények számonkérése jól illeszkedik az időszerűség, gyorsaság, hatékonyság követelményéhez. Ehhez képest az ítélkezés színvonala főként a társadalmi, politikai tartalomnak megfelelő joggyakorlatot jelentette. Nehezen szálazható szét a bíraktól megkövetelt társadalomismeret, a társadalmi háttér feltárása és a hatalom politikai, ideológiai igénye. A poszt-kommunista jogalkalmazók zsigeri ellenállása a normaszövegen túli értelmezéssel szemben ebből a történelmi tapasztalatból is származik.

Az itt tárgyalt korszak, a totális diktatúra és a demokratikus rendszerváltás közé szorult néhány évtized kulcs a jelenhez. Nem egyszerűen örökölt hagyta a szervezeti, szabályozási problémákat a jogállam számára, hanem mélyen meghatározta azt az intézményi kultúrát, amelyen a demokratikus jogállamnak kellett volna stabilizálnia.

Így a kádári korszak jogpolitikai elemzése elementárisan aktuális jelenkor-történet, a szociológiai megértés lehetőségeit nyújtja.

Prof. Dr. Fleck Zoltán

## BEVEZETÉS

Körülbelül tíz évvel ezelőtt a Gondolat Könyvkiadónál „Helyzetjelentés” címmel megjelent nagyobb tanulmányunk bemutatta a polgári perrendtartás 1952-es születését, annak történeti és társadalmi feltételeit, körülményeit. A könyv végigkövette a Pp. első két novellájának keletkezését, majd a második Pp. novella hatályba lépésénél – 1958-ban – a folytatás ígéretével félbeszakadt.

Az a könyv, amelyet az olvasó kezében tart 1958-tól az 1990-es rendszerváltásig mutatja be a polgári per jog elmaradt re-kodifikációjának intézményi hátterét. Könyvünk sem módszertanilag, sem szerkezetében nem lehetett folytatása az első kötetnek, és ennek több oka van.

Először említénénk meg, hogy az 1958–1990-es években nem a polgári per jog újraalkotása, vagy újragondolása volt a domináns törekvés, hanem olyan – tragikusnak, esetleg komikusnak mondható – alternatív utak keresése, amelyekkel éppen lerombolni, semlegesíteni akarták a szocializmushoz kötődő, ámde egy szinten mégis professzionális bírósági rendszert. Az alternatív utak elképzelt eljárási rendje nem igényelte a per jogi szabályokat, intézményeit a Pp. garancia rendszerének zárójelbe tételével épültek ki.

A polgári per jogi törvény harmadik novellája az Új Gazdaságirányítási Mechanizmus bevezetése után 1973-ban lépett hatályba, ezt követően a per jog újraalkotása – a novelláris változások ellenére – napjainkra tolódtott ki.

A folytathatatlanság másik okát abban jelöljük meg, hogy a bíróságok működése, a különböző jogpolitikai és szervezeti folyamatok bemutatása önálló kötetet igényelt. Túlfeszítette volna e könyv kereteit, ha részletesen kitérünk a meg nem valósult Pp. kodifikációkra, vagy az 1973-as módosításra, esetleg a rendszerváltásig folyó kisebb módosításokra. Mindezek a témák így áttolódottak egy újabb kötetbe, a Helyzetjelentés II. hamarosan megírandó lapjaira.

Könyvünk narrációja – szemben az 1952–1958 közötti időszakot bemutató kötettel – nem az elbeszélés időrendjét követi, hanem a levéltári dokumentumok bemutatásával a jogszolgáltatás intézményi és szerkezeti összetevőit tárja fel. Így néha előreszaladunk az időben, majd a történeti folyamatot a következő fejezetben más idősíkra vetítve követjük végig. A könyv először a korai, éppen konszolidálódó „Kádár rendszerre” összpontosít, majd nyomon követi a korszak egészére jellemző intézményi megoldásokat egészen 1990-ig. Leíró módszerünk magyarázatul a jogi és a politikai intézményrendszer évtizedeken átívelő kontinuitását jelöljük meg, s e megközelítés nem zárta ki a folyamatosságon belüli változások dinamikájának ábrázolását.

A könyv több évi kutató munka eredménye. Mind a levéltári iratok, mind a vonatkozó szakirodalom együttessen és külön-külön több tízezer oldalra rúg. A levéltárban a feltáró munka az 1958. és 1990. közötti Igazságügyi Minisztériumra, annak Törvénye-



lőkészítési Főosztályára, és a miniszteri iratokra összpontosult. Mellette az MSZMP KB iratanyagának feldolgozására volt még lehetőségünk. A könyv az 1990-es rendszerváltásnál lezárul, így nem foglalkozik a kilencvenes évek végéig működő, de a hetvenes vagy a nyolcvanas években kialakult szervezetekkel és szabályokkal. Mentségünkre felhozzuk, 1990. után a jogszolgáltatás, a polgári perjog és a polgári eljárásjog fejlődési kereteit az új, demokratikus jogállam határozta meg, ez pedig egy másik történet. Az új társadalmi körülmények között alakuló jogfejlődés feltárása és megértése – a folyamat történetisége ellenére – egy másik elemzés, és talán egy másik generáció feladata lehet.

Könyvünk látszólag tehát a változatlanág összetevőinek bemutatását vállalta magára. E drasztikus kijelentés azért így nem igaz, mert a korszak számos, a polgári perjog történeti fejlődésére nézve fontos tanúságokat hordozott, nem egyszer napjainkban is felhasználható ötletek és javaslatok merültek fel. Megismerésük a múlt tisztázása mellett elősegíti az éppen folyó kodifikációs munka sikerét.

A drasztikus kijelentés azért sem igaz, mivel a változatlanág állapotának létezik egy másik értelmezési lehetősége is. A kérdés ugyanis az, milyen érdekek, szervezeti és politikai struktúrák akadályozták meg a polgári perjog reformját. A vizsgálati probléma így a mozdulatlanág szervezeti, hatalmi okának és intézményes hátterének a bemutatása. Rákérdezhetünk, vajon miért hiányzott folyamatosan az egyik legfontosabb törvényünk megújításának politikai akarata? Avagy, a hosszú előkészületek után elindult kodifikációs munkák eredményei miért nincsenek köszönő viszonyban az eredeti elképzelésekkel? Mi az oka annak, hogy a többször megkezdett reformok jogalkotási következmények nélkül merült el az irattárak tengerében. A válaszok messzire vezetnek, a perjog társadalmi beágyazottságához, az eljárásjogi garanciák politikai értékeléséhez, negligációjához. Reményeink szerint könyvünkben választ tudunk minderre adni.

Munkánkban először a korszak igazságügy-politikai történéseit mutatjuk be, azokat a szervezeti folyamatokat, amelyek eldöntötték a perrendtartás átalakításának lehetőségeit. Mások más szóval jogpolitikának nevezik e területet, igazi slágertéma az államszocializmus jogtudományában, kínos feszengés az egyetemi szemináriumokon. Az áltudomány igazi „fából vaskarika”, bizonyítjuk, jogpolitika nem, csak politikai akarat működött.

Ezt követően egy alternatív bíraskodási fórumnak szánt intézmény történetét, a Társadalmi Bíróságok létrehozását tárjuk fel. Leírjuk valódi funkcióit, feladatait és igazi rendeltetését. A Társadalmi Bíróság – számos leágazása, vad-, és elburjánzott hajtása – a professzionális jegyeket felmutató bírósági szervezettel szemben szerveződött, kialakulása, ideológiája, és csődje szorosan hozzátapadt a szocializmus rendszeréhez.

Harmadszor a bírósági szervezetrendszer néhány számunkra fontos jellegzetessége kerül elemzéseink célkeresztjébe. Nem tudjuk a bírósági szervezeti tér teljes keresztmetszetét bemutatni, e kutatási feladat elvégzése még várat magára. A könyvben megelégszünk a fontosabb intézményi mozgások és a polgári eljárásjog szempontjából fontos csomópontok vizsgálatával.

Végül az ügyvédi társadalmi „betörését”, a tisztogatás dokumentumait tárjuk az olvasó elé. Ügyvédi kar nélkül nincs bíraskodás, jogrendszer és jogalkalmazás. Az ügyvédek szerepe a jogállamban nélkülözhetetlen. Jól tudta természetesen ezt a politikai hatalom 1958-ban, amikor elindította az ügyvédi kar „megtisztítását”, mivel céljai között egy új, immár rendszerhű ügyvédi társadalom megteremtése szerepelt. A bíróságok jogalkalmazási lehetőségének „rövidre vágásához” pedig egyébként is szükség volt az ügyvédi kar rendszerbe történő integrációjára.

A kézirat első olvasói, barátaim azt mondták az utolsó sorok elolvasása után, mindez szomorú történet. Véget ért, válaszoltam nekik, ma már csak történelem. Reméljük.

Köszönetet mondunk Simon István, Kurecskó Mihály és Paulik Ágnes levéltárosoknak, akik az adatgyűjtést, és a kutató munkát elősegítették, nélkülük nem tudtuk volna a levéltári munkát elvégezni. Köszönet a kézirat első olvasóinak Dr. Hankó Ferenc bíróról és Dr. Kovács Helga tanácselnök asszonynak, a lektornak, Dr. Udvary Sándor tanszékvezető egyetemi docensnek akik értő megjegyzéseikkel a szöveg gondozásához, és újraserkesztéséhez hozzájárultak. Végül, de nem utolsó sorban Dr. Fleck Zoltán egyetemi tanárnak az ajánló sorokért.

Szentendre, 2016. január 4.

Szerző

# I. A BÍRÓSÁGOK ÉS A POLGÁRI PERJOG A JOGPOLITIKA TÜKRÉBEN (1958–1990)

## 1. A polgári perjog szabályainak változásáról

Az 1958-ban hatályba lépett II. Pp. novellát követően a Polgári Perrendtartás átfogó módosítására 1972-ben került sor, ezt követően 1990-ig mindössze egy nagyobb (novelláris) módosításról beszélhetünk. A könyvünkben vizsgált korszak tehát nem a perrendtartás újraszabályozásának időszaka, bár többször és több ízben nekifutottak re-kodifikációjának.

Elemzésünk kezdetén nem árt számba venni azokat a módosításokat, amelyek – az elementáris erőt nélkülözve – változtattak a perjogi szabályokon. Az 1957. évi VIII. törvény – a Pp. második novellája – után még ugyanabban az évben hirdették ki az 1957. évi 58. törvényerejű rendeletet. Ebben az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénynek (Áe.) az államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadását szabályozó rendelkezéseit konkretizálták a perjog területén. Gyakorlatilag ez a tvr. fektette le máig ható érvénnyel a közigazgatási perek szabályait, nagyra nyitva a perkaput az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata előtt.

A politikai apparátusnak komoly fejtörést, látható bizonytalanságot okozott a bírói hatáskör bővülése, ezért számos belső előterjesztés, feljegyzés az Áe. által megnyitott bírói felülvizsgálati út következményeinek felszámolására tett javaslatot. Más előterjesztések és tervezetek azonban – ellenkezőleg – a bírói út kibővítésének továbbvitelét indítványozták. Az Áe. kihirdetését követően 1958-ban alkották meg az 1958. évi 5. törvényerejű rendeletet, amely a II. Pp. novella végrehajtását szabályozta.

A polgári perrendtartás első nagyobb változásának ígérete a Polgári Törvénykönyv (1959. évi IV. törvény) elfogadásához kötődött. A Ptk. kodifikáció belső iratanyagának koncepciója szerint eredetileg a Pp. újraszabályozása a Ptk. megalkotásával párhuzamosan történt volna meg. A polgári törvénykönyv elfogadása azonban csúszott, így a két törvénycsomag szinkronitása megbomlott. Az időpont csúszásától függetlenül a polgári törvénykönyv mellé egy átfogó perrendtartási módosítást terveztek, ám a jogalkotó végül az 1960. évi 12. törvényerejű rendeletben hat paragrafust szánt a perrendtartási változásokra. Ezek a törvényes képviselőket, a birtokperek, a lakás kiürítése iránti, illetőleg a gondnokság alá helyezési pereket érintették. A következő évben az 1961. évi 14. törvényerejű rendelet a hatásköri szabályokhoz nyúlt hozzá.

Ezután gyakorlatilag lényeges, és átfogó változásra csak 1972-ben került sor.<sup>1</sup>

A levéltárban azonban megtalálható egy 1963/64-os módosító javaslat iratanyaga, amely nem került ki a belső egyeztetési körökből.<sup>2</sup> 1963. március 20-án tartotta első ülését az illetékes bizottság,<sup>3</sup> a módosítás tárgyát a Pp. egyszerűsítésében és az eljárások gyorsításában határozták meg. Az előkészítés feladatát végző Törvényelőkészítési Főosztály a módosítás lehetőségét ennek megfelelően szűkre szabta, s így minden olyan javaslatot, ami nem illett bele a célkitűzésbe, elutasított. Eörsi Gyula az MTA JTI Osztályvezetője a tudomány részéről helyeselte a szűk körű változásokat, a kormányzati szervek köréből felkértek, valamint a Legfőbb Ügyész pedig kénytelenek volt a Főosztály módosítási politikájával egyetérteni.<sup>4</sup> A Legfőbb Ügyészség ennek ellenére az óvás kérdéskörének újraszabályozása mellett egy sereg egyéb rendelkezés megváltoztatását indítványozta, s nem fogta vissza magát a Fővárosi Bíróság sem. Beck Salamon egyetemi tanár szintén aktív volt, a pertársakra vonatkozó szabályok majdnem komplett átrendezése mellett a peres felek perbeli jogainak, nyilatkozatainak szabálmódosítását akarta elérni.<sup>5</sup> Végül a javaslatokból és az ötletekből egy újabb bizottság<sup>6</sup> szelektált, de a zsilip már kinyílt. 1963. december 3-án külön aktát kellett nyitni a házassági bontóperek szabályainak módosítására, majd a bontóperek ítélkezési gyakorlatának elemzésére.

1964-ben eldőlt a módosítás sorsa. Az Igazságügyminisztérium feljegyzésben szükségtelennek, és időszerűtlennek tartotta a Pp. módosítását. Az Igazságügyminiszter 11/1963.

<sup>1</sup> Gyekiczky Tamás: A hatalom sodrában: Adalékok a polgári per jog történetének vázlatához (1958–1990) In: Jogtörténeti Szemle 2012. 1. sz. 17–25. old. és A születés titkai: Az MSZMP Politikai Bizottságának vitája a Polgári Törvénykönyvről 1959 március 3-án. In: Harsági Viktória, Wopera Zsuzsa (szerk.): Az igazságszolgáltatás kihívásai a XXI. században: tanulmánykötet Gáspárdy László professzor emlékére. Konferencia helye, ideje: Miskolc, Magyarország, 2006.10.26 Budapest: HVG - ORAC, 2007. 91–98. old.

<sup>2</sup> MNL OL XIX-1-c 6/16. 309. db. A Pp. módosítás aktája 10.001/1963. Az Igazságügyi Minisztérium az évek alatt több elnevezés alatt szerepelt. Vagy Igazságügyminisztérium, vagy Igazságügyi Minisztérium (ahogy jelenleg). A könyvben mind a két féle elnevezést használjuk. Amennyiben a dokumentumot idézzük, akkor a korabeli írásmódban (Igazságügyminisztérium) említjük, amennyiben ezen kívül szerepel, akkor a mai és nyelvi helyes megnevezésben (Igazságügyi Minisztérium). Ugyanez áll a minisztérium miniszteri vezetőjére,

<sup>3</sup> Tagjai: dr. Bernáth Pál (MSZMP KB. AO), dr. Sztodolnik László (LB EH), dr. Bardócz Béla (LB. tan.vez.bíró), dr. Szalkai Sándor (LÜ. csop.vez), dr. Benedek Károly (Fővárosi Bíróság EH), dr. Kemenes Béla (egyet. doc. ÁJTI), dr. Névai László (egyetemi tanár ELTE ÁJK), dr. Beck Salamon (ny. egyetemi tanár ELTE ÁJK), dr. Varga József (főelőadó, MT. Tanácsszervek Osztálya

<sup>4</sup> Eörsi Gyula levele dr. Jászai Dezsőnek 1963. május 10-én MNL OL XIX-1-c 6/16. 309. db. A Legfőbb Ügyészség átirata dr. Jászai Dezsőnek. MNL OL XIX-1-c 6/16. 309. db.

<sup>5</sup> A Pp. módosítására vonatkozó javaslatok. MNL OL XIX-1-c 6/16 309. db.

<sup>6</sup> A Pp. bizottság: dr. Bernáth Pál, dr. Sztodolnik László, dr. Bardócz Béla, dr. Szalkai Sándor, dr. Benedek Károly, dr. Kemenes Béla, dr. Névai László, dr. Beck Salamon, dr. Kovács Tibor, dr. Fonyó Gyula, dr. Varga József, dr. Szalai József, dr. Szilbereky Jenő, dr. Jászai Dezső, dr. Gellért György, dr. Szigligeti Viktor, dr. Bacsó Jenő, dr. Schelnits György.

sz. kollégiumi határozatára hivatkozva megállapította, hogy a lefolytatott vizsgálat alapján „az eljárásjogi és ügyviteli szabályok kisebb fogyatékségeik ellenére alkalmasak a polgári eljárás időszerűségének biztosítására.”<sup>7</sup> Hozzáadték, amennyiben más okból szükséges a módosítás, úgy 11 pontban elképzelhető a rendelkezések megváltoztatása. A lista eleve egy széles intézménykört fogott be, azonban inkább az apró részletekre összpontosított, semmint a peres eljárás logikáját, szerkezeti kérdéseit érintő változtatásokra.

1972 után 1980-ban, majd 1985-ben a Minisztertanács határozatot hozott a Polgári perrendtartás reformjáról. A munkák elindultak, különböző bizottságokat állítottak fel, de az 1990-es politikai változásokig a bizottságok nem készültek el átfogó javaslataikkal. A jogalkotó nem volt tétlen, 1979-ben egy novelláris változásnak szánt törvényerejű rendeletet alkotott a Pp. módosításáról (1979. évi 31. tvr.), majd kisebb-nagyobb változásokkal kísérletezett a nyolcvanas években, de átfogó rendezésre 1990-ig nem került sor.

1990 után több novelláris változásról tudunk, ennek ellenére a pertörvény váza napjainkig még mindig az 1952. évi III. törvény eredeti szerkezete. Mindennek nem mond ellent, hogy időközben számos perintézmény átalakult, új, néha korszerű normák és szabályok léptek hatályba.

## 2 A bírósági hatáskör kérdései

### 2.1. Első számú opció: a bírói hatáskör növelése

Miközben 1958/59 igazságügyi politikája célul tűzte ki a bírói hatáskör csökkentését, korábban 1956–57 fordulóján elindult egy olyan folyamat, amit a korabeli iratszargon a bírói hatáskör növelésének nevezett. A két politikai trend néha összekeveredett, így gyakran ugyanazokat a hatásköri feladatokat akarták kivenni a bírói jogkörből, amit a hatáskör növelése során korábban a bíróságoknak már megadtak.

A levéltári iratok között található meg a Népköztársaság Elnöki Tanácsának törvényerejű rendeletének a bírói útra tartozó jogvitákról szóló tervezete.<sup>8</sup> A tervezetet kiadták jogszabályi egyeztetésre, ezek közül a Legfelsőbb Bíróság Elnökének és a Legfőbb Ügyésznek, több minisztériumi szervezetnek és az MTA Jogtudományi Intézetének ismerjük a véleményét.

A rendelettervezet világos határt szabott a polgári és az államigazgatási jogviszonyból származó jogviták között. Az előbbieket a bírói útra – értve ez alatt a polgári bíróságot – tartoztak, az utóbbiak államigazgatási útra, kivéve, ha a (tervezett) rendelet vagy törvény az államigazgatási jogvitát nem tereli külön bírói útra. A szöveg

<sup>7</sup> Feljegyzés az ítélkezés időszerűségének vizsgálata során felmerült eljárásjogi rendelkezések módosítására irányuló javaslatokról. Igazságügyminisztérium. 34.154/1964. I.M.III/2. MNL OL XIX-1-c 6/16 342. db.

<sup>8</sup> A Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1956. évi x. sz. törvényerejű rendelete a bírói útra tartozó jogvitákról. MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Továbbiakban: rendelet tervezet.

felvezető rendelkezése sejteti, az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) előkészítésének egyik mellékszála volt a bírói hatáskör újragondolása. Az Áe. számtalan esetben (taxatív felsorolással) megengedte az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatát, azaz megnyitotta a „bírói utat” az államigazgatási jogviták előtt. Nem egy jogi konfliktus azonban vagy kvázi államigazgatási jogi jellegű volt (társadalombiztosítási határozatok körében kialakult jogviták), illetőleg jogilag rendezetlen konfliktusok (mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjainak jogvitái), így a rendelet tervezetben nevesített, és az államigazgatási jogviszonyon messze túlmutató jogviták sorsát akarták a bírói hatáskör újraszabályozásával elrendezni.

A bírói útra sorolt jogvitákat e logika mentén csoportosították. Az első tömbbe azonban bekerült pl. a „bérosztályba és fokozatba” besorolás (áthelyezés, munkaviszony megszűnése) során kialakult jogvita, a gépállomás és a harmadik személyek között felmerült valamennyi jogvita. A rendelet tervezet aztán egy hirtelen fordulattal bevezette volna a munkaviszony fennállása alatt kialakult jogi konfliktusok bírói szakba kerülése előtt az Mt.-ben szabályozott közvetítői, döntőbizottsági eljárást is.<sup>9</sup>

Rendkívül széles körre tervezték a mezőgazdasági termelőszövetkezet (mgtsz.) tagja és a szövetkezet, illetve az mgtsz. és harmadik személy vagy a tagok egymás közötti jogvitája eldöntésének bírói hatáskörét. Már-már atipikusnak mondható a kisipari termelőszövetkezetek és azok működése során kialakult jogviták bírói útra terelése.

A rendelet tervezet zöme az államigazgatási szerv határozatainak megtámadását, és a bírói eljárás – néhány szabályban máig fennálló – alapvető intézményét (tárgyaláson kívüli elbírálás, végrehajtás felfüggesztése) dolgozta ki. A rendelet tervezet összeállítói nem tagadták, a javaslatok a kormány hatáskörébe tartozó, az Ae. végrehajtási rendeletének előkészítése során merültek fel, nagy részük következett az államigazgatási eljárási törvény szövegéből. Az elnöki tanácsi rendelet tervezete tartalmazta azonban a rendőri felügyelet alá helyezést, vagy a kitiltást elrendelő határozat bírói felülvizsgálatát [4. § (1) bek. g) pont] továbbá az adó és illetékkötelezettség kivetésének jogalapját

<sup>9</sup> A Munka Törvénykönyve (az 1953. évi 25. tvr.-el módosított 1951. évi 7. tvr. 144. § szerint: (1) A munkaviszony fennállása alatt a dolgozó és a vállalat között felmerült munkaügyi vitát akkor is az egyeztető bizottság elé kell terjeszteni, ha a vita nem tartozik az egyeztető bizottság kizárólagos hatáskörébe (143. §).

(2) A munkaviszony megszűnése után a dolgozó és a vállalat közt felmerült munkaügyi vitát bármelyik fél jogosult az egyeztető bizottság elé terjeszteni, ha az ügyben bíróság előtt eljárás nincs folyamatban.

149. § szerint (1) A vezetőállást betöltő dolgozó munkaügyi vitái esetén – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a bíróság dönt. (2) A vezetőállást betöltő dolgozó felmondással és áthelyezéssel kapcsolatos munkaügyi vitáiban a felmondást, illetőleg az áthelyezést elrendelő közvetlen felügyeleti szervének vezetője dönt. A miniszternek és a Minisztertanácsnak közvetlenül alárendelt szerv vezetőjének személyes hatáskörében kiadott ilyen rendelkezése ellen panasznak helye nincs.

A törvényerejű rendelet így ebben a formában nem került kihirdetésre, helyette az 1958. évi 58. tvr. az Áe. kapcsán aktuálissá vált hatásköri rendezésről jelent meg.

megállapító határozat bírói kontrolját. E két pont mellé már a kéziratban egy anonim kéz kérdőjelet rajzolt, talán ezért sem csodálkozunk azon, hogy az egyeztetés során számos kritika éppen e két javaslatot érintette.

A vizsgált dokumentumokat a jogpolitika boszorkánykonyhájában keletkezett iratokkal összevetve, úgy gondoljuk kimondható, a rendelet tervezet éppen ellentétes logikát képviselt az Áe. hatására, de vele párhuzamosan elkezdett, majd 1958-ban az MSZMP KB. Titkársági határozatába foglalt bírói hatáskör szűkítését célul kitűző törekvésekkel. Az sem hallgatható el, hogy az Áe. elfogadása után kihirdetett 1958. évi 58. sz. tvr. a rendelet az elemzett tervezet megoldásai közül az államigazgatási határozatok felülvizsgálatának körében átvette a bírói eljárásra vonatkozó elképzeléseket, sőt ezeket kibővítve szabályozta az államigazgatási határozatok felülvizsgálatát.<sup>10</sup>

A rendelet tervezetre beérkezett véleményeket lényegében két csoportba lehet sorolni.<sup>11</sup> Egyik csoportot az elméleti állásfoglalások dominanciája, a másikat a pozitív jogszabályi rendelkezésekhez való pragmatikus viszony jellemezte. A határvonal nem mindig húzható meg ilyen élesen, mivel számos megjegyzés a pragmatikus jogszabályi elemzésbe rejtett elméleti megfontolásokat takart. Az MTA Állam és Jogtudományi Intézetének Szabó Imre aláírásával előterjesztett észrevétele e kettősségen túlmenően utalt a tervezett rendelkezéseknek más jogszabályokba való ütközésére.

A jogtudományi intézet általában véve helyeselte a bírói út igénybevétele lehetőségének növelését. Mindemellett felhívták a figyelmet a bírói munkaterhek növekedésére. Egy másik észrevételező, a Pénzügyminisztérium pénzügyi szempontok miatt egyenesen aggodalmát fejezte ki a bírói létszám emelésének szükségessége miatt. A Legfőbb Ügyész szintén számolt a személyi korlátokkal.<sup>12</sup> A jogtudományi intézet

<sup>10</sup> 1957. évi 58. törvényerejű rendelet az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénynek az államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadását szabályozó rendelkezései végrehajtásáról.

<sup>11</sup> A Pénzügyminisztérium észrevétele a törvényerejű rendelet tervezetére, az IM polgári ügyek osztályának feljegyzése a bírói útra tartozó jogvitákról szóló törvényerejű rendeletre adott észrevételekről, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének észrevétele, a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága Elnökének észrevételei (1957.El.I.A.1.sz.), A Legfőbb Ügyész észrevétele a bírói útra tartozó jogvitákról készült törvényerejű rendelet tervezetre (16/1957.sz.). Valamennyi irat: MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d.

<sup>12</sup> „A bírói hatáskörnek a tervezet szerinti nagymértékű kiterjesztése a folyamatban lévő ügyekkel együtt soha nem látott rendkívüli munkaterhet fog jelenteni. Az ügyeknek egy része olyan természetű, amely eddig a bíróságok előtt nem fordult elő, és különleges szakértelmet igényel” – fogalmazott a Legfőbb Ügyész, Szénási Géza. „A bírói hatáskör megnövelés esetleg szükségessé teszi a bíróságok létszámának emelését, amivel nem értek egyet” – így a Pénzügyminisztérium. „A bíróságok jelenleg nem rendelkeznek olyan szakemberekkel, akik a várhatóan nagy számban érkező társadalombiztosítási, adóügyi stb. jogorvoslatokat gyorsan, szakszerűen és helyesen el tudnák bíráltni... Mindezek figyelembevételével javaslom megfontolni, hogy nem volna-e célszerű a Közigazgatási Bírósághoz hasonló speciális bírói szervet létrehozni.” (Kiemelés tőlem – Gy.T.) Iratjelzetek: MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d.

bemutatta a jogi kollízió megoldatlanságát, a hatályban lévő államigazgatási eljárási szabályok és a rendelet tervezet közötti összeütközéseket. Javaslatuk szerint a bírói út csakis az államigazgatási eljárás szabályainak kidolgozása és rögzítése mellett biztosítható, így – lényegében – a rendelettervezet idő előtti. Megjegyezzük, végül ez az álláspont győzött, a rendelet tervezet helyett – ami soha nem került elfogadásra – az Áe. kihirdetését követő 1958. évi 58. tvr. biztosította az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatát. A rendelet tervezet véleményezésekor a Pénzügyminisztérium kilépett az 1957-ben adott és működő bírói szervezeti keretek közül akkor, amikor javasolta a Közigazgatási Bírósághoz „hasonló” bírói szervezet felállítását. A kritikus, elméleti síkra terelt véleménye azonban változatlanul kipécézte a jogi normaütközéseket.

A jogtudományi intézet egyenesen „zavart keltőnek” bélyegezte a munkajogi, családjogi és termelőszövetkezeti jogi jogvitáknak a polgári jogvitáktól történő elkülönítését. Szerintük e jogvitákat ki kellene venni a bírói hatáskörből, ráadásul a családjogi jogszabályok éppen a javasoltakkal ellentétes megoldásokat tartalmaznak. Így a gyámhatósági eljárások igénybe vételét részesítik előnyben a bírói út helyett. Indokoltnak látták a polgári jogviszony mellett az un. „egyéb jogviszony” fogalmának bevezetését, s e körbe beletartozna az államigazgatási jogviszony éppúgy, mint a családjogi, munkajogi jogviszony. Nem gondolták tovább álláspontjukat, pedig itt a polgári perjogban mind a mai napig megbívó ellentmondást „fedeztek fel”. A máig érvényes értelmezés szerint ugyanis minden jogi kapcsolat, ami nem a büntető jogviszony körébe tartozik, az polgári ügy, így az időközben emancipálódott közigazgatási ügyek is. Az intézet véleménye mögött a polgári eljárásban ismert un. „tágabb” illetve „szűkebb” hatáskör kérdése feszül, elemzésünket parttalanra tenné e gondolati dilemma vázlatos bemutatása.<sup>13</sup>

Az intézet elégtelennek tartotta a rendelet tervezet intézkedéseit, mivel az „nem oldja meg az eljárásjogi kérdéseket – különösen az államigazgatási hatóság határozata folytán keletkezett perben.”<sup>14</sup> Külön szabályozást igényelnek ezek a perek, olyan szabályozási szerkezetet, amelyben a speciális peres normák eltérnek az általános perszabályoktól. A rendelet tervezet államigazgatási határozat felülvizsgálatának pereit ugyanis nem lehet lefolytatni az általános perszabályok szerint – írták. A szabályozási szerkezet azonban – ami részben a jogtudományi intézet véleményében kifejtettekkel ellentétes jogintézményekben öltött testet –, mind a mai napig irányadó, és a hatályos jog alapja. A Pp. XX. fejezete (Közigazgatási perek) a perkódexbe beültetve jelzi az 1957-ben felvetődött problémákra adott egyik lehetséges választ.

Az intézet hosszadalmasan fejtette ki véleményét arról, vajon a munkaügyi jogvitáknál a döntőbizottságok szerepe miképpen alakuljon át. Megmaradjon-e az un. „egyeztető

bizottság” per előtti előzetes fórumnak, vagy a jogvitákat – bírói döntés helyett – a területi egyeztető bizottságok zárnák le. Ekkor ugyanis az egyeztető bizottság a jogvita elintézésének első fokú fóruma lesz.<sup>15</sup> Az egyeztető bizottságokkal számolva néhány ügyet kifejezetten a bizottságok „kizárólagos hatáskörébe” soroltak, így az évi rendes szabadság mértékével kapcsolatos jogvitákat. Ellenkezőleg, – írták – nem kevés azoknak a jogvitáknak a típusa, amelyek jövőbeli feloldására ugyanakkor bírói utat kellene biztosítani. A legnagyobb ügycsoport, melynek sorsát egyértelműen rendelkezni kell, a fegyelmi ügyek csoportja – foglaltak állást. Számos pragmatikus ellenvetésük volt a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel kapcsolatos jogviták javasolt bírói lezárásáról. Csak úgy odavetve jegyezték meg a forradalom utáni Magyarország egyik legsúlyosabb intézkedéséről, a rendőri felügyeletet elrendelő határozat bírói felülvizsgálatának lehetőségéről, hogy a bírói felülvizsgálat akkor célszerű, ha az internálást szintén bíró vizsgálhatja felül.

Az elméleti értékelést tartalmazó észrevételek közül röviden utalunk a Pénzügyminisztérium észrevételeire. A minisztérium nem ellenezte a bírói hatáskör bővítését, de kifejtette, a bírói felülvizsgálatot nem helyes az államigazgatási eljárástól függetlenül szabályozni, ezért együttesen legfeljebb három közigazgatási és bírói fórumot célszerű egy-egy ügynél igénybe venni. Utaltak arra is, a bírói út igénybevételéből az un. „bagatell” ügyeket (300 Ft alattiak) ki kellene szűrni, továbbá a rokkantsági ügyeket célszerűtlen a bíróságok elé vinni, mivel a megfelelő szakértői szakértelem a bíróságok előtt nem, de az államigazgatási eljárásban biztosított.

Más elméleti megfontolásokat a bemutatott érvrendszereken túlmenően nem terjesztettek elő az észrevételezők. A Legfelsőbb Bíróság Elnöke kiemelte a bírósági személyzet növelésének szükségességét – amit a PM eleve kizárt –, az Igazságügyi Minisztérium (IM) Polgári ügyek Osztálya pedig kitért arra, a tervezetben olyan ügyek is szép számmal szerepelnek, amelyek már eleve bírói útra tartoznak.

A készülő jogszabály jogalkalmazási, pragmatikus nehézségeiről mind az LB Elnöke, mind a Legfőbb Ügyész hosszasan értekezett. A Legfelsőbb Bíróság Elnöke az előkészítők szemére hányta, hogy a tervezet nem tartalmazza pontosan a hatályos hatásköri szabályokat. Így a korábbiakban kizárt bírói út – pl. az ideiglenes kisajátítási kártérítési ügyekben – értelmét veszti, ellenben megnyílik azokban az esetekben a bírói felülvizsgálat lehetősége, amelyeket a jogszabály tervezői nem akartak bírói útra terelni. A „nem szándékol” bírói út lehetősége kiolvasható a rendelet tervezet szövegéből, hiszen a „valamennyi dolgozó” számára biztosítandó bírói út fogalmilag tartalmazza a választott funkciókat viselő „dolgozókat”, ezért a vezetők visszahívásuk esetében a jogszabályokkal ellentétesen vitathatják az őket küldő szervek és szervezetek döntését.

<sup>13</sup> Utalunk a kérdéskör jogirodalmára: Magyar Gyéza – Nizsalovszky Endre: Magyar polgári perjog. 3. kiadás. Budapest, 1939., Néway László – Szilbereky Jenő: Polgári Eljárásjog. Budapest, 1974., Kengyel Miklós: Magyar Polgári Eljárásjog. Budapest, Osiris Kiadó, 2012.

<sup>14</sup> Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének észrevétele. MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Iraton belül: 2. old. 3. pont.

<sup>15</sup> Az egyeztető bizottságokat a korabeli Mt, az 1951. évi 7. tvr. hozta létre. A Munkaügyi viták elintézéséről szóló fejezet alatti 141. § szerint: A dolgozó és a vállalat között a munkafeltételek megállapítása vagy alkalmazása kérdésében felmerült vitát az alábbi szabályok szerint: a) egyeztető bizottság útján (142-147. §); b) bíróság előtt (148. §), vagy c) szolgálati úton (149. §) kell elintézni.

Az ilyen fellépés pedig nem megengedhető. Példaként említette, a jogszabály szerint az Elnöki Tanács általi felmentés bíróság előtt megtámadható lenne, ami elfogadhatatlan. Ugyancsak e körbe tartoznak a „racionalizáció”<sup>16</sup> miatt elbocsátottak. Fordítva, a kisipari termelőszövetkezetek tagjainak belső jogvitái előtt szélesebbre kellene nyitni a bírói felülvizsgálat lehetőségét. A rendőri felügyeletről egyértelmű a vélemény: a rendőri felügyelet alá helyezést vagy a kitiltást elrendelő határozat hatályon kívül helyezése nem lehet kereset tárgya.<sup>17</sup> Az államigazgatási jogviták bírói felülvizsgálatáról, azaz az új perrendi szabályokról nincs értékelhető megjegyzés az LB Elnöktől.

Konkrét és részletesen tagolt a Legfőbb Ügyész észrevételcsomagja. A pragmatikus vélemény nem egy helyen fontos jogszabály előkészítési hiányosságokra mutatott rá.<sup>18</sup> Kiemelte, a bíróságok bizonyos kötelezően betartandó előírásokon nem léphetnek túl, ezért a rendeletben tervezett némely jogvita bíróság elé vitele jogilag képtelenség. Ilyen a bérbesorolás körében keletkező jogvita, mivel az adott beralapon – mint a besorolás alapját képező szabályozási tényezők – sem a bíróság, sem a vállalat nem léphet túl. *„Ha a bíróság egyes dolgozók javára változtatna a besoroláson, ez szükség szerint érintené más dolgozók besorolását és indokolatlan mozgást idézne elő a beralapban, ami az egyensúly felborulására is vezethetne.”*<sup>19</sup>

A Legfőbb Ügyész hiányolta a keresetindítási határidők egységes, diszkrimináció-mentes meghatározását. A keresetindításra nyitva álló határidőnek minden joga-

<sup>16</sup> A racionalizáció, a korszak köznyelvében a „racizás” megjelenése 1947-re nyúlik vissza. Akkor az MKP kormányprogram-javaslatában az állami kezelésbe vett vállalatok „vízfejű központi igazgatásának” ésszerű csökkentését jelentette. Később szervezett keretek között folyt az „ésszerűsítés”, így 1954-ben Racionalizációs Kormánybiztosság alakult, melynek szakbizottságai a bürokrácia visszanyesésén fáradozva tettek javaslatot a munkaerő leépítésére. A könyvünk által érintett korszakban 1957/58, és 1962/64 között hoztak olyan, a gazdasági irányítás korrekcióját célul kitűző intézkedéseket, amelyek a racionális szervezet kialakításának ürügyén nagyobb munkaerőmozgással, mindenekelőtt elbocsátásokkal járt. A racionalizáció során meghozott intézkedéseket tehát ki akarták venni a munkaügyi konfliktusok feloldásának „normális” rendjéből, mindenekelőtt megvonva az a leépítettek dolgozóktól a bírói út igénybevételét. Im: Pető Iván – Szakácsi Sándor: A hazai gazdaság négy évtizedének története. 1945-1985. I. Az újjáépítés és a tervutasításos irányítás időszaka. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1985.

<sup>17</sup> A Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága Elnökének észrevételei (1957.El.I.A.1.sz.) MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Iraton belül: 6. oldal.

<sup>18</sup> Feltehetően az LÜ presztízstől van szó. Az első bekezdés szerint *„a Legfőbb Ügyesség korábban is törekedett a bírósági hatáskör kiterjesztésére, mert ebben a törvényesség megszállásának egyik biztosítékát látta. Erre nézve 1956. október 22.-én javaslatot is terjesztett elő, ami azonban a közbejött események miatt érdemi tárgyalásra már nem kerülhetett. Ebből a törekvésből is folyik, hogy a tervezet alapelveivel egyetértek.”*

Im: A Legfőbb Ügyész észrevétele a bírói útra tartozó jogvitákról készült törvényerejű rendelet tervezetre (16/1957.sz.). MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Iraton belül: 1. oldal.

<sup>19</sup> A Legfőbb Ügyész észrevétele a bírói útra tartozó jogvitákról készült törvényerejű rendelet tervezetre (16/1957.sz.). MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Uo.

lanyra vonatkoznia kell – írta –, attól függetlenül, hogy mezőgazdasági vagy kisipari szövetkezeti tag indítja a pert, avagy volt tagok a szövetkezet ellen.

Észrevételezte, a tervezett rendelkezés túlmegy a Minisztertanácsnak az Áe. szövegével kapcsolatos elképzelésin. A rendelettervezet kétségtelenül kibővítette a bírói út igénybevételi lehetőségeit a szövetkezetekkel összefüggő jogvitákban. De a rendelettervezet ugyanakkor a szövetkezet nyilvántartásba vételét megtagadó határozat felülvizsgálatára szintén bírósági utat írta elő, ami nem indokolt. A nyilvántartásba vétel megtagadására – érvelt – akkor kerül sor, amikor a szövetkezet működése valamilyen okból nem kívánatos, *„ennek elbírálása az államigazgatási szerv diszkrecionális joga és általános szövetkezetpolitikai elgondolásoktól függ.”*<sup>20</sup>

A Legfőbb Ügyész – miként több észrevételező – utalt arra, bizonyos jogvitákat a külön jogszabályok egyértelműen kizárnak a bírói út igénybevételéből. Ezeket az ügyeket így a tervezett rendeletben sem lehet a bíróság elé vinni. Példaként a kisajátítási és a tagosítási ügyeket említette, ugyanakkor a kártalanítás összegére nézve már indokoltnak tartotta a bírói utat fenntartani, mivel a színvonalas bírósági szakértők miatt a bíróságok alkalmasabbak a kártérítési összeg meghatározására, mint a járási mezőgazdasági osztályok. Látni fogjuk majd, a Legfőbb Ügyész véleményében megjelenő jogi szituáció végelláthatatlan problémát okozott az ítélkezési gyakorlatban, vissza-vissza tért a jogpolitikai irányelvekben.

A rendőri felügyelet és a kitiltás bírói felülvizsgálata indokolt, fejtette ki, csakhogy büntető bíróság által. Az ügy jellege inkább büntető, semmint államigazgatási, ezért a büntető bírósági jogsegély körébe tartozik.

A perrendtartás tervezett módosításai közül hosszabban vitatta a tárgyaláson kívüli elbírálás megengedhetőségét. *„A bírósági eljárásban a törvényesség egyik biztosítéka a kétoldali meghallgatás, és a tárgyalás nyilvánossága elvének érvényesülése”* – fogalmazott.<sup>21</sup> Nem tagadható, lesznek olyan ügyek, amelyek az államigazgatási szerv által előterjesztett iratok alapján elbírálhatóak – írta –, ekkor célszerű lehet az írásbeli előkészítés, vagy a felek írásbeli nyilatkozatra való felhívása.<sup>22</sup> Számos más észrevételében pontosította a

<sup>20</sup> A Legfőbb Ügyész észrevétele a bírói útra tartozó jogvitákról készült törvényerejű rendelet tervezetre (16/1957.sz.). MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Iraton belül: 3. old.

<sup>21</sup> A Legfőbb Ügyész észrevétele a bírói útra tartozó jogvitákról készült törvényerejű rendelet tervezetre (16/1957.sz.). MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Iraton belül: 4. old. 4. bekezdés.

<sup>22</sup> A kereset tárgyaláson kívüli elbírálásának lehetősége a mai napig a közigazgatási perek egyik akut problémája. A Pp. 338. § (1) bekezdése szerint fő szabály, hogy a bíróság a pert tárgyaláson kívül bírálja el, a felek bármelyikének kérelmére azonban tárgyalást tart. Korábban – 1990 – 2005 között – fordított volt a helyzet, a felek tárgyalás mellőzését kérhették. A megoldások közötti paradigmátikus ellentétet 1957-ben már a LÜ kiválóan észrevételezte érvelése a tárgyalás tartása mellett ma is helytálló. Tisztázatlan azonban a jogi megoldás viszonya az Alkotmánybíróság 26/1990. (XI.8.) AB határozatához, amelyben az AB a tárgyaláson kívüli elbírálást nem csak alkotmányellenesnek ítélte, hanem azt a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának 14. cikkével is összeférhetetlennek.



szabályokat, így az államigazgatási szerv határozatainak hatályon kívül helyezését arra az esetre korlátozta volna, amikor az államigazgatási szerv határozatát az eljárási szabályok megsértésével hozta, illetőleg a döntéshez szükséges tényállást a határozat nem tárta fel. Észrevételezte, az államigazgatási szerv új eljárásának nincs határideje, továbbá szankció sincs akkor, amikor a bíróság jogerős határozatában lefektetett irányelveket az új eljárás során az államigazgatási szerv megsérti. Bizonyos ügyekben szükségtelennek tekintette a járásbíróság döntése elleni fellebbezést, tekintve, hogy az államigazgatási eljárásban rendelkezésre álló jogorvoslat elegendő. „... Teljesen felesleges volna, hogy a felsorolt esetekben két államigazgatási és két bírói fórum foglalkozzék az ügyekkel” – érvelt.<sup>23</sup> „Az egyfokú eljárás is kellő biztosítékot ad az állampolgári jogok védelméhez, és az esetleg megalapozatlan vagy törvénytől bírói határozat orvoslására, az egységes gyakorlat kialakítására még mindig rendelkezésre áll a törvényességi óvás, esetleg a perújítás intézménye.”<sup>24</sup>

Összefoglalóan elmondható, a bírói hatáskör növelése az Áe. elfogadásával párhuzamosan vetődött fel, a végül kibocsátott 1958. évi 58. tvr. ezekből az elgondolásokból csak az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatát tartalmazta. A tematizált problémák egy része – így főleg a munkaügyi konfliktusok – később újra felbukkantak a bírói hatáskör csökkentését szorgalmazó érvek és irataik között, esetleg más problémákra egy megváltozott kontextusban tértek vissza (pl. gépállomási döntőbizottságok). A kihirdetésre került tvr. minden kétséget kizáróan perrendi módosítás volt, a perjog jelentős átalakítása. Az elméleti és a jogalkalmazási problémák borítékolhatóak voltak, egy-egy akuttá váló kérdést a kortársak meglepő élességgel előre jeleztek. Mindenesetre – és e fordulat magyarázatát a dokumentumok alapján nem tudjuk megadni –, szinte azonnal, az Áe. elfogadása után politikai szintű stratégiaváltás következett be, a bírói hatáskör csökkentésének igényével. Csak növelte a zűrzavart, hogy mindkét – ellentétes – irányzat jogszabályokban öltött testet, így a bírói hatáskör növelése az államigazgatási határozatok felülvizsgálatát szabályozó és annak rendszer környezetét megteremtő jogszabályokban, a bírói hatáskör csökkentése pedig a társadalmi bíróságok megszervezésében és működtetésében. A határmezsgyén pedig a döntő-, és egyeztető bizottságok lebegtek, hol becsatlakoztatva a szervezett igazságszolgáltatásba, hol éppen a kötőfűkeket eloldva önálló intézményekként tárgyalva a munkavállalók (a dolgozók) ügyeit.

<sup>23</sup> A vita, az érvek és az ellenérvek szinte minden közigazgatási eljárási törvény revíziójánál felmerülnek. A különböző álláspontok különböző modellekhez vezetnek, az egyik éppen úgy lerövidíti a jogvita elintézését, mint ahogy a másik meghosszabbítja azt. Az 1990-es rendszerváltás után a kétfokú közigazgatási utat követte a kétfokú (és a felülvizsgálattal háromfokú) bírói út, a Ket. bevezetését követően azonban a bírói felülvizsgálat egyfokúvá vált, amit egy szélesebb felülvizsgálat lehetősége kompenzált. Napjainkban újra modellezi a jogalkotó a jogorvoslati eljárásokat, a cél a minél rövidebb ideig tartó közigazgatási jogvita modelljének kidolgozása.

<sup>24</sup> A Legfőbb Ügyész észrevétele a bírói útra tartozó jogvitákról készült törvényerejű rendelet tervezetre (16/1957.sz.). MNL OL XIX-E-1-c. 3/1957. 162. d. Iraton belül: 5. old. utolsó bekezdés.

## 2.2. A kettes számú opció: a bírói hatáskör csökkentése

A második Pp. novella után, a forradalmat követő megtorlási perek lezárását követően a politikai döntéshozók által életre hívott különböző bizottságok és fórumok elhatározták a polgári ítélkezés reformját, a polgári ítélkezés aktuálisnak tartott feladatainak megoldását. Törekvéseik több síkon jelentkeztek. Egyfelől mélyen beavatkoztak a bíróságok napi életébe, így kényszerítve ki az ügghátralék felszámolását, az ítélkezés – általuk fontosnak tartott – problémáinak felszámolását. Másfelől stratégiai szinten kidolgozták a jogpolitikai irányelveket, majd rendszeresen számon kérték megvalósulásukat.

Láttuk, 1958–1959-ben a politikai döntéshozók komolyan felvetették a bírói hatáskör szűkítésének lehetőségét. A hatáskör szűkítését kezdetekben a hatáskör növelésével párhuzamosan tervezgették, később azonban a hatáskör növelésére irányuló törekvések feladásával, illetőleg a hatáskör bővítését megcélzó stratégia semlegesítésével egyeduralkodóvá vált a bírósági hatáskörök szűkítése.

A bírósági hatáskör szűkítése, ami a bíróság elé vitt ügyek típusát és fajtáit – tehát az un. tágabb hatáskört – érintette, legkorábban a különböző szintű társadalmi bíróságokat létrehozásában, intézményesítésében öltött testet. A társadalmi bíróságok hosszú stagnálás és halódás után 1991-ig léteztek, amikor az Alkotmánybíróság a 40/1991 (VII.3.) sz. AB határozatában megemmisítette a mechanizmus reform után, 1975-ben elfogadott, a társadalmi bíróságokról szóló 1975. évi 24. törvényerejű rendeletet. Az AB kimondta, „a társadalmi bíróságoknak... a jogállam keretei között nincs létjogosultsága.” A Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják, így minden nem bírósági igazságszolgáltatási szerv rangjára emelt szervezet alkotmányellenes.

A társadalmi bíróságok mellett kialakították és 1990-ig fenntartották a „jogpolitikai irányelveknek” elnevezett politikai követelményrendszert. Gondoskodtak az irányelvek közzétételéről, majd – azok nyilvánosságra hozatalát követően – az irányelvek érvényesítéséről. 1958-ban azonban még csak büntető politikai irányelveket fogalmaztak meg, 1963-ig nem volt a polgári peres ítélkezésre vonatkozó jogpolitikai elképzelés. 1958 és 1963. között így lényegében egy operatív, napi szintű politikai beavatkozás működött. A Magyar Szocialista Munkáspárt pártszervei ott voltak a bíróságokon, részletes pártbizottsági jelentések készültek az ítélkezési gyakorlatról, a bíróságok feletti politikai kontroll érvényesítéséhez a jogpolitikai irányelvek kidolgozására közvetlen nem volt szükség. Hozzáteszük, az irányelvek mellett/helyett azért egészen az 1990-es rendszerváltásig un koordinációs bizottság szerveződött, ez a bizottság pedig eldöntött minden, az igazságügyre vonatkozó, valamennyi lényeges kérdést.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Révész Béla kutatásai alapján vált ismertté a bizottság működése. A PB. 1965. június 21-én hozott határozatot a bizottság felállítására, amely a rendszerváltásig működött. A bizottság ezután az MSZMP központban ülésezett, igazodva Kádár miniszterelnöki megbízásának végéhez. Révész Béla: A koordinációs bizottság iratállománya. Digitális Állambiztonsági Archivum. Levéltárban: MNL OL M-KS 288. f. 5/368. ő. e.

Könyvünk e fejezetében feltárjuk az 1963-ig, a polgári jogpolitikai irányelvek megfogalmazásáig és közzétételéig az igazságszolgáltatási politikára jellemző mozzanatokat. Az irányelvek részletes bemutatása előtt fel kell hívnunk arra a figyelmet, hogy az irányelvek több fázisban, több kormányzati és pártszervezeti szintet megjárva születtek.

A levéltári iratokból kibontakozó kezdetek 1960/1961-re nyúlnak vissza. Ekkor rendkívül széles és a bíróságok nagy többségét érintő vizsgálatot rendelt el az Igazságügyi Minisztérium. A vizsgálat során belső célvizsgálatok folytak a különböző megyékben, igazodva azok sajátosságaihoz. Így például Hajdú-Bihar megyében jellemzően a mezőgazdasági termelőszövetkezetek vonatkozásában folytatott ítélkezési gyakorlatról. Az ügyészség szintén elkészítette a maga vizsgálati jelentését. A törvényszékek – illetőleg akkor még megyei bíróságok – polgári kollégiumai megvitatták a bíróságokról szóló anyagokat, majd ezeket az ügyészségi jelentéssel együtt az igazságügyi politikáért felelős MSZMP KB Osztálya dolgozta fel és értékelte. A vizsgálatokat követően 1962/63-ban előterjesztés készült a Politikai Bizottság számára. A Politikai Bizottság 1963. április 17-én tárgyalta a jogpolitikai irányelvekről, döntés azonban nem született. A döntést elodázó javaslatot maga Kádár János terjesztette elő, bemutatjuk majd érvelésének főbb elemeit. A Pb. ülés után a Minisztertanácsra – akkori nevén a Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormányra – hárult a jogpolitikai irányelvek kiadásának feladata. A Kormány határozatot hozott, határozatában részben közzétette a büntető politikai irányelvekkel kiegészített jogpolitikai irányelveket. Felhívjuk a figyelmet arra, az eredeti javaslatok a büntető politikára nem tértek ki, e jogterületet nem fogták be. 1963/64-től, egészen az Új Gazdasági Mechanizmusig (1968) ennek az 1963-as jogpolitikai irányelv csomagnak az értékelése, újraértékelése, vagy megvalósulásának számonkérése történt.

A jogpolitikai irányelvek sem a polgári perrendtartás reformjáról, sem az 1964-től a Központi Bizottság döntésétől erőteljesen beinduló, új gazdaságirányítási rendszer jogi, politikai háttéréről nem szóltak. E kérdések kimaradtak a jogpolitikai irányelvekből. A helyzetet jellemzi tehát, hogy egy több síkon mozgó igazságügyi politika, illetőleg igazságszolgáltatási stratégiaalkotás folyt, olyan, amely a napi kérdések értelmezésével és felvetésével érintőlegesen foglalkozott, ami persze nem jelentette az operatív beavatkozás hiányát.

1958. Októberében az igazságszolgáltatásba történő beavatkozás szükségességét elismerve a pártszervek kiadták a bíróságoknak azt a feladatot, hogy 1959. október 31-ig számolják fel a peres és a végrehajtási ügyhátralékot.<sup>26</sup> A Politikai Bizottságnak készített jelentés ennek okaival nem foglalkozott, inkább arra összpontosított, hogy megállapítsa, 1958-tól a polgári bíróságok elé került ügyhátralék markánsan megnövekedett, így az intézkedés célszerű volt. 1958. augusztus 31-re már 103 000 akta volt a peres ügyhátralék, a végrehajtási ügyhátralék pedig meghaladta a 165 000-et, az

<sup>26</sup> Az Igazságügy-miniszter tájékoztató jelentése a Politikai Bizottságnak az ügyhátralék feldolgozásáról. MNL OL M-KS 288/30/1959. 12. öe. 102–105. oldal.

egy évet túllépő polgári perek száma elérte a 3 000-et. A jelentés büszkén leszögezte, a bíróságok az ügyhátralékot határidőre feldolgozták. A hat hetes érkezést általában elérték, a végrehajtási ügyekben 10 hetes elintézési időre csökkent az eljárási időtartam. A jelentés felsorolta azokat az operatív eszközöket, amelyekkel az igazságügyi politika élt. Így soron kívül technikai eszközöket biztosítottak az eljáró bírák számára, külön jutalom-keretet hoztak létre, kidolgozták a céljutalmazás elveit. Központilag irányították a hátralék feldolgozás egész folyamatát, ennek során összehangolták a megyék munkáit. Politikai felhatalmazás alapján az Igazságügyi Minisztérium szervei rendszeres monitoringot végeztek, és ha kellett azonnal beavatkoztak. Így például leváltottak járásbírókat vezetőket, vagy további bírákat rendeltek ki. Kimondták, a bírókkal szembeni követelmény a havi 40–42 polgári per befejezése. Érvelésük szerint a környező népi demokráciában egy bíró havonta 25–30 pert intéz el.

A jelentés előrevetítette a későbbi évek fő programját, és argumentálta annak kiinduló tézisét. E szerint az igazságszolgáltatás a bemutatott fokozódó ügyteher mellett nem folytatható tovább, a keletkezendő peres ügyhátralék csak akkor dolgozható fel, ha a bíróságok mellé „társadalmi bíróságokat” szerveznek. A jelentés kifejtette azt az elképzelést, miszerint a társadalmi bíróságok – melyeknek része a területi társadalmi bíróság – hatáskörének szélesítése a rendes bíróságok elé kerülő ügyszámok csökkentését eredményezi. Ennek köszönhetően a hatvanas évek elejének egyik nagy intézkedési hulláma a társadalmi bíróságok felállítása volt, ám ezek szükségességét a jogpolitikai irányelvek nem tartalmazták. Legfeljebb utalgattak célszerűségeikre.

Az ügyhátralékra hivatkozva a Központi Bizottság Adminisztratív Osztálya (AO) javasolta a bírói hatáskör csökkentését, és egy bizonyos „más típusú” bíráskodás bevezetését.<sup>27</sup> Az adminisztratív osztály érvelése rendkívül egyszerűnek és logikusnak hatott. Érveik szerint a bírósági hatáskörbe tartozó ügyek nagy száma maga okozza a hátralékokat, a hosszabb, elnyúló pertartamot. Ebből következik a bírósági hatáskör felülvizsgálata, a bíróságok elé kerülő ügyek számának csökkentése. Meghatározták azokat az ügyeket, amelyek ésszerűen lefolytathatóak a bírósági hatáskörből kikerülve a társadalmi, illetőleg területi bíróságoknál. A gyermektartásdíj, gyermekelhelyezés, szülőtartás, lakásügy, termelési szerződés, illetőleg a kisebb készpénzkövetelés, és ingók kiadása iránti perek voltak ezek. Ugyanakkor nem vettek arról tudomást – holott a statisztikából kiolvasható lett volna –, miszerint a gyerektartásra irányuló keresetek száma 1958-ban a járásbírók összes polgári peres ügyének 8,2%-a volt, reálisan 10–12%. Szülőtartásról csak elvétve tudott az igazságügyi statisztika. A nagy ügyszámot a fizetési meghagyások és a nem-peres eljárások okozták, ezek száma 1958-ban körülbelül 190 000 volt, valamennyi járásbíróra vetítve. A fizetési meghagyások eljárásokból körülbelül 145 000 ügy ötszáz forint aluli követelés volt, ebből 21 500 alakult át perré. A kisösszegű követelések iránti perek az esetek nagy részében közmű

<sup>27</sup> Feljegyzés a bírói hatáskör esetleges szűkítéséről. MNL OL M-KS 288.f.30/1959 12. öe. 106–107. oldal.



hitelezők, illetőleg szocialista vállalatok kérelmére indult a hátralékot felhalmozó állampolgárok ellen.

A fenti pertípusok a bürokráciának köszönhetően több pertípussal bővültek ki. 1958. decemberében a Központi Bizottság Titkársága határozatot hozott arról, hogy a pártszerveknek meg kell vizsgálniuk a társadalmi tulajdon védelmének érvényesülését, és a társadalmi tulajdon védelméhez kapcsolódó lehetséges alternatív bírói fórumok bevezetésének lehetőségét.<sup>28</sup> A végrehajtás során keletkezett előterjesztés utalt arra, hogy 1956-ban a 1041/1956-os Minisztertanácsi rendelet már intézkedett ugyan a társadalmi bíróságok felállításáról, azonban 1958-ig e téren nem történt sok minden. 1958. április 11. óta, amikor a Központi Bizottság Titkársága megvizsgálta a társadalmi tulajdon védelmének problémáit, több száz társadalmi bíróság alakult az országban, pontos statisztikai adatot azonban maga az előterjesztés sem tudott mondani. A társadalmi bíráskodás bevezetését így kötötték össze a társadalmi tulajdon védelmével, mondván, a társadalmi tulajdon hatékony védelmének terepe maga a munkahely, a munkahelyen pedig a munkafegyelem megerősítése és a különböző kisebb társadalmi tulajdon elleni bűncselekmények megelőzése érdekében a dolgozóknak maguknak kell dönteniük a peres jogvitákban és a társadalmi tulajdont semmibe vevő dolgozó társukkal szemben alkalmazandó büntetési tételekről.

Az előterjesztés még csak ötletek szintjén írta le a későbbi életre hívott működési struktúrát, amely szerint a Szakszervezetek Országos Szövetségének (Szakszervezetek Országos Tanácsa: SZOT a későbbi nevén) és a minisztériumoknak kell együttműködniük a kormány-rendelet és a Központi Bizottság Titkársága határozatának megvalósításáért. Javasolták, minden olyan üzemben, ahol 100 főt eléri a foglalkoztatottak száma, legyen kötelező társadalmi bíróságot szervezni.

A társadalmi bíróságok hatáskörét tisztázatlannak ítélte meg az 1959. június 05-én készült jelentés. Azt elismerte, hogy számos, a társadalmi bíróságok elé sorolandó kérdés rendes bíróság elé tartozna, de hatásköri listát nem tudott összeállítani. A társadalmi bíróságokat a munkahelyekhez tartozóan javasolták felállítani, így eleve a bíróságot befogadó vállalat munkavállalóinak az ügyeit intézhették volna. Az Adminisztratív Osztály azonban a tervezet részleteiben nem kifejezetten a polgári ügyekkel, vagy a polgári ügyeknek nevezett munkaügyekkel foglalkozott, hanem a büntető politikával, a büntető ügyek társadalmi bíróságok elé vitelének problémájával. Javaslatként merült fel, hogy területi, vagy más néven tanácsi bíróságokat szervezzenek és a tanácsi bíróságok elé vigyék azokat az ügyeket, amelyek nem tartoznak a bírósági hatáskörbe, vagy magánvádas ügyek, illetőleg, amelyek elintézése számottevő bírósági apparátust nem igényel. Tanácsi bíróságok elé akarták sorolni a szabálysértési ügyeket. Az ügyek elintézése előtt nyitva álló, különböző alternatívák között az Adminisztratív Osztály javaslata szerint az ügyészség választhatott volna.

<sup>28</sup> Javaslat a Titkárságnak. MSZMP KB. Adminisztratív Osztály A/495/10/1958. sz. MNL OL M-KS.288.f. 30/1959. 13. öe. 55–58. oldal.

1960-ra a bírósági hatáskör szűkítésének problémái már elérték a központi politikai bürokráciát. 1960. január 25-én a bírósági hatáskör szűkítésének kérdéséről szóló jelentés<sup>29</sup> a polgári peres ügyek mellett elkülönítette és külön tárgyalta a munkaügyi vitákat, ezért a polgári bírósági hatáskör szűkítése egyet jelentett a munkaügyi viták és a polgári viták bírói hatáskörének szűkítésével. A jelentés a polgári peres ügyeket a már ismert ügycsoportokban határozta meg, ebben túlságosan nagy változás nem történt. A jelentés utalt arra, hogy az Igazságügyi Minisztérium illetékes főosztálya különböző albizottságokat, és munkacsoportokat hozott létre, amelyek Budapesten és négy megyében tájékoztódtak. Vizsgálataikban felmérték a bírósági vezetők, bírák, ügyészek, tanácsi dolgozók, vállalati igazgatók, üzemi bizottságok és a már működő társadalmi bíróságok elnökeinek, tagjainak véleményét.

A jelentés új adat, tény, statisztika nélkül érvelt a változások mellett, az első ötletek kidolgozását tartalmazó iratok tényszámaira épült. A polgári bíráskodást elemezve elismerte, léteznek olyan bonyolult és összetett ügyek – például a házasságból született gyerekek elhelyezésére irányuló perek –, amelyek nem ítéltelők helyesen meg egy nem professzionális bíróság által. Ezekben a perekben szükséges a személyi, szociális, családi körülmények feltárása, a döntés pedig olyan mérlegelést követel meg, amelyekkel a – még csak elképzelés formájában létező – társadalmi bíróságok nem rendelkeznek.

A társadalmi bíróságok mellett (helyette?) javasolták a házassági, szociális ügyekben a gyámhatóság aktívabb hatásköri felhatalmazását. Így – mondták – a gyerektartás módosítását, megváltoztatását, – mindez 1950 előtt gyámhatósági hatáskör volt –, célszerű a gyámhatóságnál lebonyolítani.

Az előzőleg bemutatott iratokhoz képest a javaslat új eleme a területi társadalmi bíráskodás kidolgozása és megvalósítása volt. Ezt az ötletet azonban az Igazságügyi Minisztérium nem tartotta reális lehetőségnek, kifejezetten a gyámhatóságot preferálta. A különböző munkaügyi keresetek és munkaügyi problémák elintézését pedig az üzemi, társadalmi bíróságok hatáskörébe sorolta. Elismerte ugyanakkor, az üzemi, társadalmi bíróságok nem működnek megfelelően, nincsenek meg a háttérjogszabályok, és hiányzik a megfelelő minisztertanácsi határozat. A társadalmi bíróságok hatásköri kérdése – hiánya – sincs megfelelően rendezve, ezért sürgette a társadalmi bíróságok hatáskörének rendezését. A társadalmi bíróság egyik formájaként működő üzemi bíróság hatáskörét kibővíthetőnek látták, például a dolgozók anyagi felelősségének megállapítására irányuló eljárásokkal, a leltárhiányért való felelősség eseteivel, és azokkal az ügyekkel, amelyek az üzemi kollektíva erkölcsi nevelésére pozitív módon gyakorolhattak volna befolyást.

A polgári ügyek tekintetében a jelentés megállapította, a járásbíróságok 1961-ben körülbelül 213 411 keresetet fogadtak be, ennek 5%-a az, ami – jellege miatt, pl. a lakásbérlet felmondása, a lakáshasználat jogellenességének megállapítása – kivonha-

<sup>29</sup> Jelentés a bírósági hatáskör szűkítésének kérdéseiről. MNL OL M-KS 288.f.30/1960 15. öe. 133–140. oldal.

tó a bírósági hatáskörből. A birtok vitákra egyértelmű választ a javaslat nem adott, ugyanakkor pedig – és ez a javaslat belső ellentmondása –, a tanácsi lakások bérlői és a tanácsi osztályok közötti jogvitát – tekintettel arra, hogy a tanácsi szervek, mint felek járnak el a perekben – változatlanul bírósági hatáskörben tartották volna. Ugyanígy a lakás kiürítése, a lakás használat tárgyában folyó pereket sem tartották kivonhatónak a bírói hatáskörből.

A bírósági hatáskör fenntartását javasolták a termelési szerződésből eredő perekre, azonban a különböző kisebb ingó dolog kiadásánál már a tanácsi igazgatási szervek hatáskörét tartották célszerűnek.

A tanácsi dolgozók, vélte a jelentés, szívesen vállalnák az ilyen ügyek intézését, az ügyek sikeres megoldása a tanácsi apparátus tekintélyét növelné. A fizetési megfigyást szintén a tanácsi szervekhez javasolták áttenni, és csak a perré alakult eljárást folytathatták volna le a bíróságok.

A javaslat – fokozva belső ellentmondásait – indítványozta a területi társadalmi bíróságok felállítását. Ugyanakkor elismerte, 1961 januárjában e bíróságok létrehívása még nem reális célkitűzés, mivel a tanácsi szervek nincsenek felkészülve a jogviták elintézésére. Maradnak tehát a munkahelyi társadalmi bíróságok, e fórumok azok, amelyek a bírói hatáskör csökkentése mellett fejlesztendőek, és így szükségképpen átvehetik a bírói hatáskör bizonyos elemeit.

Fel kell arra hívnunk az olvasó figyelmét, a jelentésekben, iratokban, a bírói hatáskört szűkítő javaslatokban egy szó nincsen arról, hogy a társadalmi bíróságok a polgári perrendtartás szerint járnának el. Meg sem említik továbbá, hogy a bíróságokat még az 1960-as években is körülvevő sajátos alkotmányos védettség miként érvényesülhet akár a tanácsi bíróságokon, akár a társadalmi bíráskodás esetében.

A pártközpont Adminisztratív Osztálya és az Igazságügy Minisztérium közös javaslatot terjesztett elő a Politikai Bizottsághoz. A javaslat már címében utalt a társadalmi bíráskodás megerősítésére és kiterjesztésére, valamint a bírósági hatáskörök csökkentésére.<sup>30</sup> A javaslat érvelése szerint a szocialista demokrácia (amelyről ma már tudjuk mit takar) kiterjesztésének egyik módszere a dolgozó tömegek közvetlen bevonása az államhatalom és az államigazgatás munkájába. E cél megvalósulásának egyik formája, hogy a különböző állami feladatok ellátása a társadalmi szervek és szervezetek hatáskörébe kerüljön. Az állami szervek rendszerébe így a már működő társadalmi bíróságokat – amelyek nagyrészt az üzemi térben szerveződtek –, továbbá a tanácsi bíróságokat lehetne integrálni.

A javaslat önkritikusan ismeri el, az üzemi társadalmi bíróságok valójában nem teljesítették az 1041/1956. (V.31.) Minisztertanácsi határozatban velük szemben felállított követelményeket. Ezért a javaslat az üzemi társadalmi bíróságok működésének

<sup>30</sup> Javaslat a Politikai Bizottságnak. Az Adminisztratív osztály és az Igazságügy-minisztérium közös előterjesztése. Ad/137/27/1960. 1960. március 1. MNL OL M-KS. 288.f.30/1960. 15 öe. 186-196. oldal.

javítását indítványozta, mivel e bíróságok formálisan már léteztek. A javaslat indokolása szerint a társadalmi tulajdon védelme az üzemi társadalmi bíróság során erősíthető, ezért a társadalmi tulajdon védelme – megfordítva a logikát – sem létezhet az üzemi társadalmi bíróság munkájának javítása, ergo a bírói hatáskör csökkentése nélkül.

Az üzemi társadalmi bíróságokról nagy általánosságban beszél az előterjesztés. Számokat nem sorol fel, nem árulja el, hány ilyen bíróság működik az országban, hogyan működnek, miképpen szerveződtek. Az előterjesztésből pusztán annyit tudunk, hogy az üzemi társadalmi bíróságok jól működnek, rendkívül kedvező hatást gyakorolnak a tárgyalások az eljárás alá vont személyekre, és a vállalat dolgozóira. A résztvevőket politikai öntudatra nevelik, az üzemi dolgozók saját testközelből tapasztalhatják meg mit jelent, amikor ők maguk intézhetik az őket legközvetlenebbül érintő ügyeket.

A javaslat más ponton rendkívül kritikus, számos megoldandó problémát sorol fel, szinte elűt a Politikai Bizottság elé terjesztett javaslatok szövegezésétől és szellemétől. Egyfelől elismerte, sok üzemben, ahol már fel kellett volna állítani a jogszabály szerint a társadalmi bíróságot, ott nem állították fel, de ezért a szakszervezeteket tette felelőssé. A szakszervezetek passzívak – írják az előterjesztők –, az üzemi gazdasági vezetők szintén nem álltak a társadalmi bíróságok megszervezése mögé, tájékozatlanok, nem értik meg az üzemi társadalmi bíróságok működésének jelentőségét. A dolgozó tömegek közömbösek, idegenkednek a bíróságok működésétől, és a pártszervek sem lelkesednek az üzemekben a társadalmi bíróságokért.

A szakszervezetek bírálata széles körű. A szakszervezetek a javaslat álláspontja szerint nem látják el az ellenőrzés feladatait, nem segítik elő a hatékonyabb munkát, a vállalati jogászok vagy a professzionista bíróságok pedig az üzemi, társadalmi bíróságok lehetőségét nem értették meg. A javaslat a legégetőbb problémának a hatáskörök tisztázatlanságát tartja, így elismeri, nincs megfelelően tisztázva, milyen jellegű ügyeket helyes és kell a szakszervezet által működtetett üzemi társadalmi bíróság elé vinni.

A kritikai hangvétel megalapozza a konkrét intézkedési javaslatokat. Az előterjesztők már a 300 főt meghaladó üzemekben indítványozták az üzemi társadalmi bíróság kötelező felállítását. Kéri, mondja ki a Politikai Bizottság a Szakszervezetek Országos Tanácsának a felelősségét, mivel az üzemi társadalmi bíróságok irányítása, munkájuk ellenőrzése szakszervezeti feladat. A Magyar Jogász Szövetségnek elő kell írni, hogy a szövetség vitassa meg, a vállalati jogászok hogyan tudnának bekapcsolódni az üzemi társadalmi bíróságok munkájába. A Legfőbb Ügyész számára javasolják előírni, hogy az rendelje el az ügyészek felé a társadalmi bíróságok munkájának támogatását – leginkább természetesen a büntető ügyekben.

Új jogszabály – törvény, vagy törvényerejű rendelet – meghozatalát elengedhetetlennek tartották, ebben kötelezően elő kellene írni a 100 dolgozót foglalkoztató üzemben a társadalmi bíróság megszervezését. Célszerűnek látták a munkafegyelem, a szocialista együttélés szabályainak megsértésével, a személyi-, és a társadalmi-tulajdon elleni cselekményekkel kapcsolatos kisebb ügyek üzemi társadalmi bírósági eljárását.

Javasolták szélesíteni az üzemi, társadalmi bíróságok intézkedési jogkörét. Szerintük a társadalmi bíróságoknak kellene gyakorolniuk a Munka Törvénykönyve alapján a gazdasági egységvezetők intézkedési jogkörét, az azonnali hatályú elbocsátás kivételével.

A javaslat kitért a tanácsi társadalmi bíróságok kérdésére, azonban azok indokolt-sága terén általánosságokat és generális ideológiai megfogalmazásokat ismételgetett. (Pl. a szocialista demokratizmus kibontakozása a tanácsi bíráskodás létrehozását kö-veteli meg.) A konkrét javaslatok már a tanácsi társadalmi bíróságok rendkívül széles hatáskörét járták körül. A javaslatok elemzésekor feltűnik, a párt apparátusa konkrét eljárási rendet dolgozott ki, így a társadalmi bíróságok tagjainak választásáról, a bíróság tagjainak tisztségviselési idejéről, valamint a bíróságok intézkedése, döntései elleni fellebbezés és a határozatainak végrehajtása területén számos (konkrét) eljárásjogi norma szerepelt a javaslatok között.

A részletes szabályok alapján a társadalmi bíróságok hatáskörébe tartoztak volna a szabálysértési ügyek, a büntetőügyek közül a magánvádas ügyek, továbbá az ügyészség által a társadalmi bíróságokhoz áttett, kisebb jelentőségű bűnügyek. Ide sorolták volna a szocialista együttélési szabályok kisebb megsértésének elbírálását.

A szabálysértési ügyek speciálisak, egyrészt a mezőgazdasági termeléssel összefüggő szabálysértések voltak, így a növényvédelem, aratás, cséplési szabályoknak a termelők általi megsértése, az állategészségügyi, legeltetési szabályok semmibe vétele. Nem téve-dünk, ha azt állítjuk, a tanácsi társadalmi bíróságok az 1960-as évek elején átalakuló magyar falu és mezőgazdaság új termelési – társadalmi viszonyai között a közvetlen politikai kontroll feladatát látták volna. Megerősíti álláspontunkat a javaslat, mivel a tanácsi társadalmi bíróságok intézkedési jogkörét kiegészítette volna végrehajtható, anyagi-jogi szankciókkal. Széles körben lehetővé váltak volna az ún. „erkölcsi in-tézkedések”, úgy, mint a figyelmeztetés, a megintés, a dorgálás. A szankciók körébe tartozott volna a pénzbírság kiszabásának lehetősége, az okozott kár megtérítésére kötelezés. Ugyancsak a rendszer repressziós jellegét erősítette az a javaslat, miszerint a büntető eljárások bizonyos típusainak megindítását és tárgyalását a tanácsi társadalmi bíróságok végezzék el. A rendszer fordítva szintén működhetett volna, a célszerűségi szempontok függvényében a társadalmi bíróság lehetőséget kapott volna az ügyek ügyészségnek történő átadására.

A javaslat alapján megvonták volna a fellebbezési jogot az érintettektől, a fellebbezés lehetőségét csak a szabálysértési ügyek tekintetében adták volna meg. A szabálysértési ügyekben azonban a másodfokú szerv a tanácsi végrehajtó bizottság, illetve fővárosban, megyei városban a végrehajtó bizottság mellett újra szervezendő szabálysértési bizottság lett volna. A szabálysértési ügyekben biztosított fellebbezés mellett jogorvoslatként az ún. panaszjogot vezették volna be, ennek alapján a társadalmi bíróság határozatának törvénysértésére hivatkozva kérni lehetett volna az ügy esetleges újratárgyalását. A tanácsi társadalmi bíróság ugyanakkor elrendelhetette volna a bírósági végrehatást.

A javaslatban megfogalmazott eljárási rend ismeretében ismételtelen felvetődik a

polgári perrendtartáshoz való viszony, esetleg a Pp. alkalmazhatósága. A javaslat attól nem zárkózott el, hogy a társadalmi bíróságok előtt folyó eljárások megfeleljenek a perrendtartás elveinek, hozzá tette azonban, a társadalmi bíróságoknak sokkal rugalma-sabban kell kezelniük a polgári eljárásjog elveit, mint a rendes igazságügyi szerveknek. Egyértelműen fogalmaztak akkor, amikor javasolták, a tanácsi társadalmi bíráskodás egész területéről, valamint az üzemi társadalmi bíróságokból ki kell zárni az ügyvédeket.

A javaslatok az intézményrendszer lényegét, és működésének igazi hátterét villant-ják fel. Egy jogvédelemtől megfosztott, a jogi képviselettől még a kor körülményei között is elzárt eljárás alá vont személy, akinek nincs fellebbezési joga, csak egy újra tárgyalási lehetősége – ugyanazon fórum előtt – teljes mértékig védtelen egy olyan eljárásban, amelyben még az akkor polgári perrendtartás szabályait is rugalmasan kezelik. Logikus, a javaslat a tárgyalások nyilvánosságát sem tartotta alapvető elvnek, a nyilvánosság csak a jól megszervezett ügyekben működhetett volna. Arról nem szólt a javaslat, hogy a nyilvánosság kizárása esetében miként érvényesült volna az elvárt, megelőző, nevelő hatás. A javaslat azonban gondoskodott a tanácsi társadalmi bíróságok megfelelő irányításáról, így az Elnöki Tanács mellett létre akart hozni egy külön fórumot. Ütemtervet javasoltak a tanácsi társadalmi bíróságok bevezetésére, kísérletképpen három megyében – Győr-Sopron, Szolnok-, Veszprém Megye – majd Budapest XX-XXI. kerületeiben, és a zömében munkások lakta járásokban vezették volna be. 1962/1963-ra, majd 1964-re minden városban és járási székhelyen meg kellett volna szervezni e bíráskodási fórumokat.

A javaslat leszögezte, a bírósági hatáskör felülvizsgálata az ügyek oldaláról egyfe-lől, az alternatív fórumok megszervezése másfelől egyértelműen indokoltá teszik a bírói hatáskörök *csökkentését*. A hatáskörök csökkentésének eredményeként az igaz-ságsgolgáltatás munkája megjavulhat, az ítélezés színvonala növekedhet. A sietős optimizmust hátterében az állt, hogy az ügyhátralék 1959 –es feldolgozása után az ítélezés időszerűsége újra nem volt megfelelő, a bíróságok a nagy ügyérkezés mellett számos csekély jelentőségű ügygel foglalkoztak, munkaterhük megnőtt. A hatáskör rendezése – jegyezzük meg – azonban egyértelműen a bírósági hatáskör csökkentését jelentette, az alternatív, represszív fórumok különböző panaszok, és jogi ügyek elin-tézésére történő felruházását.

A polgári ügyek átrendezni kívánt ügycsoportjai a korábbi jelentések, és beszá-molók ügycsoport besorolásával nagyrészt megegyeztek. Érdekes újdonság volt, hogy a társadalmi bíráskodás, vagy a tanácsi társadalmi bíráskodás és a bíróságok közötti munkamegosztás leginkább a családi, házasságügyi ügyeket érintette volna. A tanácsi társadalmi bíróságok foglalkoztak volna ugyanakkor az 500 Ft-ot meg nem haladó pénzfizetés, ingó kiadás iránti igények érvényesítésével, a birtokháborítás, a bérmeállapítás kérdéseivel – szemben az Igazságügyi Minisztérium javaslatával -, továbbá azokkal a nem hosszú bizonyítási eljárást igénylő gyermek elhelyezési perekkel, amelyek egy tárgyaláson lezárhatóak. A bírósági hatáskörből a tanácsok végrehajtó bizottságainak

hatáskörébe kerültek volna a javaslat szerint, a lakás kiürítésére vonatkozó perek. Az indokolás szerint a bírósági határozatok a lakás kiürítésére kötelezés esetében nehezen hajthatóak végre, a tanácsi végrehajtó bizottságok a végrehajtás hiányosságát pótolni tudják.

Bemutattuk, a javaslat egy komoly társadalmi bíraskodás iránti politikai igényt képviselt, a rendszer kimunkálására, működésére külön fejezetben térünk vissza. Az általános jogpolitikai kérdések elemzése sorában azonban nem mellőzhető az Igazságügyi Minisztérium 1960-tól 1965-ig szóló öt éves tervének, továbbá a korabeli eljárásokra, bíróságokra vonatkozó konkrét statisztikai adatok vizsgálata.

Az Igazságügyi Minisztérium a Központi Bizottság Titkárságához intézett előterjesztése<sup>31</sup> a korábban elemzett ügghátralék feldolgozási kampányt pozitív eseménynek minősítette. Tette ezt akkor, amikor a párhuzamosan keletkezett iratok a bírósági ügghátralék ismételt növekedéséről számoltak be. A helyzet a polgári ítélkezésben a korábbiakhoz képest annyiban változott, hogy időközben hatályba lépett az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyv, amely a polgári jogalkalmazásban fordulópontra jelentett.

Az Igazságügyi Minisztérium a jövőre irányuló terveiben a bírák szocialista nevelésére, marxista-leninista képzettségük növelésére tette a hangsúlyt. A terv szerint a marxista-leninista esti egyetemet minél több bírónak kellett volna elvégeznie, valamennyi bírónak pedig két évente egy hetes bentlakásos politikai tanfolyamon kellett volna részt vennie. Az IM egy magasabb fokú továbbképzést is szervezni akart, ez politikailag jelentős tudományos fokozatokat megszerzésével zárult volna. Gondolhatjuk, elsősorban a marxista - leninista tantárgyak kandidátusi fokozatainak megszerzéséről lett volna szó.

Az Igazságügyi Minisztérium – szinte egyedül a többi szereplő közül – felvetette a bírák választásának kérdését. A korabeli Alkotmány 39. §-a és a bírói szervezeti törvény 9. §-a szerint ugyanis a bírói tisztséget választás útján kell betölteni. A rendszer azonban nem így működött, ezért a minisztérium a bírák választását akarta elérni, megszerezve ehhez a Politikai Bizottság felhatalmazását. Az Igazságügyi Minisztérium a bemutatott javaslatokkal és az ismertetett előterjesztésekkel párhuzamosan lándzsát tört a társadalmi bíraskodás kiterjesztése mellett. Elismerte ugyanakkor, nem létezik megfelelő jogszabály a társadalmi bíróság hatáskörének rendezésére, e jogszabály megalkotását alapvetőnek tartotta. 1962-ben a 24. sz. Törvényerejű rendelet aztán rendezte ezt a kérdést is.

A minisztérium a kodifikáció terén a Büntető Törvénykönyv és a társadalmi bíraskodás fejlesztéséről, egyes ügyek társadalmi bíróságok hatáskörébe utalásáról szóló törvények megalkotását tartotta kiemelendő feladatának. Telekkönyvi rendtartást

szeretett volna, azonban erről konkrét elképzelést nem terjesztett elő. Utalt arra, a szerzőjogi-, védjegy-, bányá-, erdő-, vízjogi törvények az 1945. előtti törvénytárban kihirdetettek szerint hatályosak, újra alkotásuk mindenképpen szükséges. Felvetette a bíróságok elhelyezésének kérdését, az életkörülmények javítását, a túlszűfolttság megszüntetését a Markó utca 27-ben, továbbá egy központi bírói képzésre szolgáló épület iránti igényt jelentett be.

A minisztérium munkaterve kitért az ügyvédi és a bírósági szakértők csoportjára. Elismerte, a Politikai Bizottság 1958-ban hozott határozata az ügyvédekkel kapcsolatos igazságügyi feladatok alapját adja 1960-ban is, azonban leszögezte, az ügyvédi munka még nem áll azon a színvonalon, hogy egyáltalán szocialista jellegűvé vált volna. Ennek a feltételeit biztosítani kell, és a tervezet meg is maradt ezen az általános kijelentési szinten.

A belső iratok, javaslatok valamennyien különböző statisztikákra, per adatokra hivatkoztak. Az Igazságügyi Minisztérium statisztikai csoportjának 1962-ben készített jelentése szerint<sup>32</sup> 1961-ben a járásbírósághoz érkezett polgári peres ügyek száma 209 840 volt. A megyei bíróságok elsőfokú polgári peres ügyszáma 3 149 volt, a fellebbezett polgári ügyszám 38 232-öt mutatott. Nem-peres ügyekben a járásbíróságokhoz összesen 177 295 ügy érkezett, ebből 139 829 volt a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem. Az ügyeloszlást befolyásolta, hogy a telekkönyvi beadványok ekkor még járásbírósági hatáskörbe tartoztak, ezen ügyek együttes száma 614 314 volt. A végrehajtási ügyszám 340 549. A statisztika azt mutatta, nem annyira polgári peres ügyeknek a nagy száma, inkább a polgári nem-peres ügyek száma jelentős.

A járásbírósági elsőfokon érkezett polgári peres ügyekből a legkiemelkedőbb ügycsoport a házasságból született gyerek tartása iránti per, illetőleg a házassági per volt. Megjegyezzük, a két per a perrendtartás szabályai szerint egy peres eljárás is lehetett, arról nincsen adatunk, hogy a statisztika a házassági per során a gyerek tartása iránt indított keresetet miképpen tartotta számon. Jelentős volt a termelési, terményértékesítésből eredő perek száma, ezt – mint láttuk – a társadalmi bíróságokhoz akarták kivinni. Elenyészett az 1957. évi IV. törvény 57. § (1) bekezdése szerint (az Áe. felhatalmazása alapján) indított perek száma, az államigazgatási határozat megtámadására indított perekből 1961-ben 2 140 indult országosan. Mivel járásbíróságokhoz érkeztek a munkaügyi perek, és ezek száma 23 579 volt, a per statisztikát a munkaügyi perek szintén jelentősen befolyásolták.

A per statisztikából látható, az előterjesztésekben szereplő házassági, gyerektartási, munkaügyi, lakás, termelési szerződési perek alternatív társadalmi bíraskodási fórumokhoz történő kivitele a perek 50%-át érintette volna. E tendencia kétségtelenül jelentős peres ügyszám csökkentést eredményezhetett volna a bíróságoknál. Azonban

<sup>31</sup> Előterjesztés a Titkársághoz az Igazságügy-minisztérium 5 éves távlati tervéről. 1960. június 28. Előterjesztő: dr. Nezvál Ferenc Igazságügy-miniszter. MNL OL M-KS. 288.f.30/1960. 15.öe. 73–80. oldal.

<sup>32</sup> Igazságügy-minisztérium Statisztikai Csoport. A bíróságok polgári peres és nemperes ügyfelforgalma az 1961. évben. 39/161962. MNL OL M-KS. 288.f.30/1962. 6. öe. 7–8. oldal

mindez azt jelentette volna, hogy a folyó peres eljárások majdnem fele eljárásjogilag ellenőrizhetetlen, represszív célokat szolgáló fórumok elé került volna, nélkülözve még azt a csekély jogvédelmet is, amit a korabeli Pp. tartalmazott.

## 3. A jogpolitikai irányelvek és jogalkotási program kialakulása

### 3.1. Az előkészítő vizsgálatok

Az MSZMP Központi Bizottság Adminisztratív Osztálya egy szigorúan bizalmas feljegyzésében<sup>33</sup> 1961. február 24-én határozta meg a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdésének vizsgálati szempontjait. A kérdés aktualitását abból a paradox és már a kitálalásakor sem igaz téniszből vezették le, miszerint a polgári jogalkotás és a jogalkalmazás azért nem került kellő mértékben korábban a politikai figyelem központjába, mert a hatalom megragadása után szükségképpen a büntető politikai eszközök és a büntető jogi intézmények az elsődleges és kiemelt területek. E kijelentéssel a kommunista párt-stratégiát történelemfejlődési szintre emelték, a hatalmi harcban bevetett büntetőjogi intézmények – koncepciók perek – szintén történelmi szükségszerűséggé emelkedtek. A hamis állítás ellenére azonban tudjuk, a hatalom megszerzése és gyakorlása nem nélkülözhetette korábban sem a gazdaságirányítási (jogi) normákat.

Az általános indokolás megalkotói úgy látták, a korábbi politikai kurzus nem ismerte fel a polgári jogalkalmazás szerepének fontosságát, lebecsülte politikai jelentőségét. Az elvi megfogalmazás szerint az 1956-os forradalmat – avagy a Kádár rendszer ideológiájának megfelelően „ellenforradalmat” – követő években ismét indokoltan került előtérbe a bűnüldözés, a jogpolitika ezért nem fordított kellő figyelmet a polgári jogalkalmazás irányelveinek kidolgozására. Az irányelvek kidolgozását sürgeti a területen található számos hiányosság, a polgári jogalkalmazás fejlődésével szemben a párt adminisztratív osztálya elégedetlenségének adott hangot. A hiányosságok között – a korabeli politikai konstellációnak megfelelően – említették az osztályharc követelményeinek figyelmen kívül hagyását, a jogalkalmazásban érvényesülő liberalizmust és szubjektívizmust.

Az Adminisztratív Osztály e tézisekből kiindulva gondolta végig – amennyiben a Polgári Törvénykönyvre történő szerény utalást nem tekintjük vizsgálati motívumnak –, 1961-ben egy átfogó és széles körű kutatási tájékoztató tervezetét. A vizsgálatban az Igazságügyi Minisztérium, a Legfelsőbb Bíróság, a Legfőbb Ügyészség vettek részt, továbbá – ahogy az iratokból kiderült – a megyei bíróságok polgári kollégiumai, egy-két járásbíróság és járásbíró. A vizsgálat főbb szempontjait meghatározó lista rendkívül tágira sikeredett.

<sup>33</sup> A polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálata. Központi Bizottság Adminisztratív Osztálya. Ad/278/4/1961.február hó. 24. MNL OL M-KS.288.f.30.13 öe. /1961. 11–19. oldal

A vizsgálat elsőként elméleti alapkérdésekre, azaz ideológiai szempontokra igyekezett fényt deríteni. Így arra kérdeztek rá, hogy érvényesül az osztálypolitika, a dolgozók egyes jogainak törvényes érdekét miképpen védi a jogalkalmazás, érvényesül-e a bíróságok nevelő szerepe a polgári jogalkalmazás során. Hasonló kérdéseket tettek fel a jogszabályok értelmezésére, így például a jogszabályok értelmezésénél, a jogszabályok alkalmazásánál figyelembe veszik-e az azokban kifejezésre jutó törvényhozói akaratot, a szocializmus építésének politikai, gazdasági, társadalmi érdekeit.

Az anyag figyelembe vette a bírói hatáskör alakulásának korábban bemutatott problémáit, erre vonatkozóan azonban a részletes vizsgálati szempontok újdonságokat a korábbi kérdésfelvetésekhez képest nem tartalmaztak.

A részletes vizsgálati szempontok egyik nagy csoportja a társadalmi tulajdont érintő perekre vonatkozott. Az anyag álláspontja szerint a társadalmi tulajdon védelme nemcsak a tisztán dologi, vagy tulajdonjogi perekben jelentkező követelmény, hanem minden olyan perben, ahol felmerül a társadalmi tulajdon – akár egy peresített jogviszony elemeként –, érvényesíteni szükséges a társadalmi tulajdon védelmét. A vizsgálatnak tehát fel kell tárnia, hogy a társadalmi tulajdonhoz kapcsolódó, adott esetben nem dologi jogi polgári jogi perekben (így a munkajogi perekben, ahol a leltárihiányért való felelősség érinti a társadalmi tulajdont) miképpen, hogyan foglalkoznak a jogalkalmazók a társadalmi tulajdon kérdéseivel. A társadalmi tulajdont érintő perek vizsgálati szempontjai közé tartozik annak elemzése is, vajon a tiltott spekulációs törekvések érvényesülnek-e a társadalmi tulajdont megkárosító törekvésekben. Csak zárójelben jegyezzük meg, a tiltott spekuláció fogalma alatt az írásbeli anyagok és dokumentumok egyértelműen egy még embrionális állapotot el sem érő piacgazdaság „nyereség” fogalmát értették. 1968-ra a nyereség (a profit szót féltek használni, annak un. kapitalista jellege miatt) nemcsak megengedett, hanem egyenesen elvárt, azonban a korábbi, így az 1961-ben uralkodó felfogás és politikai ideológia szerint a haszon, a nyereség minden körülmények között tiltott spekulációnak, nyereszkesedésnek minősült.

A társadalmi tulajdont érintő perek elemzésének szempontjai árulkodóak, hiszen egyértelműen arra volt kíváncsi a vizsgálat, vajon a jogszabályok által meghatározott döntési keretet a bírák, illetőleg a jogalkalmazók hogyan, miképpen, milyen elvek és értékek alapján töltik ki. Az a döntési keret, ami minden bírónak a jogszabályok által adott felhatalmazás alapján rendelkezésére állt – a kérdés megfordítható –, vajon a politikai ideológia által preferált értékek, avagy más szempontok alapján került-e kitöltésre.

A részletes vizsgálati szempontokban felmerültek konkrét, az 1960-as évek fejlődésében fontos szerepet játszó fogalmak és kategóriák. Így az anyag elismerte, léteznek az állami szocialista tulajdon vállalatai és a termelőszövetkezeti szervezetek között jogviták, érdek összeütközések. Tisztában voltak azzal, a két tulajdoni forma gazdasági érdekeltisége közötti konfliktust a jogalkalmazás jelzi. Ezért előírták, vizsgálni kell, miképpen történik a jogviták elbírálása a szövetkezeti és az állami érdekek összeütközésénél, biztosítja-e a bírói gyakorlat az állami tulajdon monopóliumán létrejövő érdekösszhangot.



Mivel a polgári jogalkalmazás része volt a politikai rendszer társadalom feletti ellenőrzési mechanizmusának, ezért nem csodálkozhatunk azon, kiemelt szempont volt a bíróságok szignalizációs kötelezettségének vizsgálata. A szignalizációs kötelezettség rendkívül széles körű kötelezettséget jelentett, a korabeli felfogás szerint a bíróságnak nemcsak az ügyészséget, hanem valamennyi közhatalmi, államigazgatási szervet kötelező értesítenie akkor, ha azok eljárásának szükségessége felmerült.

Az anyag a munkaügyi perekben elsősorban az ideológiai másodsorban a politikai rendszer gazdaságpolitikáját alátámasztó kérdések elemzését írta elő. Így a munkafegyelem és a bérfejelem biztosítását, az ítéletek fegyelemre nevelő hatásának elemzését, mivel az ítéletek társadalmi hatása a kor politikai gondolkodása szerint elsősorban a nevelő hatás. Kiemelten írták elő a kártérítés mértékének, továbbá az újítások és a különböző újítási díjak arányosságának vizsgálatát.

Külön csoportba tartozott a mezőgazdaság átszervezéséhez és szervezeti „megszilárdításához” kapcsolódó perek vizsgálata, melynek során elsőbbséget élveztek a termelési szerződésekből származó perek. A vizsgálat során a szerződési jog valamennyi területét, annak teljes bírói megítélését szerették volna felmérni. Kíváncsiak voltak a szövetkezetek magatartására, a szövetkezetek felvásárlási szerződésekre való viszonyára. Elvárták a szövetkezetek többletjövedelem szerző gazdasági magatartásának elemzését, különösen annak a kérdésnek boncolgatását, vajon a szövetkezetek nem törekednek-e olyan, úgynevezett káros többletjövedelem megszerzésére, amely sérti (károsítja) az állami tulajdont. A vizsgálat szempontja volt a szövetkezetek termelési szerződéssel összefüggő pereiben a bíróság szignalizációs kötelezettségének, és az ügyészség joggyakorlatának feltárása.

Négy részletesen vizsgálendő kérdéskört írt elő a KB Adminisztratív Osztálya a házassággal, családvédelemmel kapcsolatos perekben. A házassági bontóperek konkrét gyakorlatára voltak kíváncsiak egyfelől, továbbá arra, hogyan értékeli a bíróságok a felek közös megegyezését, mikor bontják fel a felek házasságát, figyelembe veszik-e a gyerekek érdekeit, milyen tipikus döntések születnek a gyermek elhelyezési perekben.

A gyermekelhelyezés, gyerektartás, a gyerek és a szülő viszonyára vonatkozó döntés – amint láttuk – a bírói hatáskör kialakítására vonatkozó elképzelésekben kivétel nélkül felmerült. A hatáskörrel foglalkozó elemzések számos adatot, tény, elképzelést összegyűjtöttek e kérdések kapcsán. Mivel az 1961-es anyagban a bírói hatáskör alakulása, annak dilemmái már nem kaptak hangsúlyos szerepet, így újra nekivágtak a vizsgálatoknak. A bírói hatáskör alakulásának általános kérdéseit teljesen nem nélkülözték, ezért előírták, az elemzések során meg kell állapítani, milyen ügycsoportba mutatkozik esetleg indokoltnak a hatáskör-változás. Kíváncsiak voltak arra is, ezen ügyeket esetleg ki lehetne-e emelni a bírói hatáskörből. Feltették azt a kérdést is, vajon milyen további jogviták elbírálása vonható bírói hatáskörbe.

A vizsgálat, jóllehet nagyon részletes volt, korántsem fogta be az ország valamennyi igazságszolgáltatási egységét. A társadalmi tulajdont érintő perek vizsgálata Budapes-

ten, Hajdú-Bihar és Baranya megyékben történt, a munkaügyi pereket a fővárosban és Borsod megyében vizsgálták. A mezőgazdaság átszervezésének, megszilárdításának pereit Győr-Sopron, Szabolcs-Szatmár, Pest megyében elemezték. A házassági és a családvédelemmel kapcsolatos perekben Bács-Kiskun, Veszprém és Csongrád megyék bírói gyakorlatát dolgozták fel. A Legfőbb Ügyészség és a Legfelsőbb Bíróság az Igazságügyi Minisztérium képviselőivel együtt részt vett az elemzésekben, a KB. Adminisztratív Osztályának munkatársai pedig megjelentek a polgári kollégiumi üléseken, tapasztalataikat feljegyzésekben jelentették. A vizsgálat befejezését 1961. november 30-ra írták elő, az empirikus vizsgálatok határideje 1961. október 31. volt.

A vizsgálati anyagok közül számos jelentés vagy elemzés, független attól, hogy az adott megyében az eredeti vizsgálati elképzelés mire terjedt ki, átfogóan értékelték a korabeli ítélkezési gyakorlat politikai, ideológiai sajátosságait. Maguknak a jelentéseknek az ideológiai színvonalát a KB Adminisztratív Osztálya elméleti mélységénél nem szántott mélyebbre, gyakorlatilag az 1960-as évek aktuális politikai értékelését ismételték. A Baranya Megyei Főügyész jelentése 1961. szeptember 13-án<sup>34</sup> azonban rendkívül hosszan és alaposan számolt be a különböző bírói fórumokon elhangzottakról. Az ügyészségek – a bíróságok mellett – ugyanis önállóan értékelték az ítélkezési gyakorlatot, ezért sajátos szempontjaikból – amelyeknek legitimációja a törvényesség általános öreként kapott felhatalmazás volt –, mutatták be a kollégiumi üléseken elhangzottakat.

A Baranya Megyei Főügyész nagy általánosságban megállapította, az ítélkezési gyakorlat megfelelő. Az ügyészség szerint a jogviták osztály tartalmát figyelembe veszik a bírók az eléjük kerülő jogesetek értékelésekor, általában a társadalmi, gazdasági rendszerrel összhangban történik a jogalkalmazás. Mást az ügyészség sem állapíthatott volna meg, mivel egy ezzel ellentétes állítás elég nagy botrányt idézett volna elő. Ezért az ügyészség a kritikáját úgy, mint „hiányosságokat”, az egyes perek, peres esetek leírásánál fogalmazta meg.

A kritika szerint bizonyos mértékben pártos ítélkezés történik. Így a ködbér tekintetében az állami szervekkel kapcsolatban álló gazdasági alanyok, például az építőipari cégek, vagy szövetkezet javára húz az ítélkezés. Megállapították, a felek valóságos törekvéseit feltárják a bírók. Többek között a lakásügyletek körében az eljáró bírák számos esetben kimutatták, nyerészkesedésre irányuló tiltott ügyletről, vagy színlelt szerződésről volt szó. Kiemelte az ügyészi elemzés azt az esetet, amikor a bíróság egy kulák osztályhelyzetű felperesnek elutasította üzemének államosítása előtti időből származó követelését, mondván, a kereset célja nyerészkesedés, és nem kártérítés volt. A dolgozók bírói érdekvédelmét megfelelőnek tartotta a főügyészség, általában véve érvényesültek a dolgozók és a peres felek nevelésének szempontjai.

A részletes megállapítások azonban már nem álltak összhangban a fenti ideológiai elemzéssel. Így a társadalmi tulajdont érintő perek esetében a jelentés kritizálta, hogy

<sup>34</sup> A polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálata. Baranya megyei főügyészség. 1961. Ig.VI.D.4/1. sz. MNL OL M-KS. 288.f.30.cs.13 öe./1961 160–180. oldal.

a szerződészegés következményeit nem megfelelően kezelik a bíróságok, sokszor – a jelentésekben és az elemzésekben több helyen szereplő – ködbér megállapításában nem a megrendelő állami cégek javára döntenek. Az ügyészség hozzátette, többször maga a termelési szerződés jogosultja vagy az állami gazdasági egység, mint megrendelő nem érvényesíti a ködbérhez való jogát, vagy a szerződészegés következményeit nem a joggal összhangban akarja érvényesíteni a bíróság előtt. Szinte szociológusi élességgel látták, ezekben az esetekben nem pusztán arról van szó, miszerint a jogosult lemond a szerződészegés következményeiből fakadó szankciók érvényesítéséről, hanem – tekintettel a felek közötti tartós jogviszonyra – a jogosult érdekében áll jogérvényesítésének korlátozása. A jogi fellépés, a szankciók érvényesítése adott esetben a termelő „elváندorlásához”, elvesztéséhez vezetne, főleg, ha a terményeket korábban beszállító mezőgazdasági kistermelőkről van szó.

A mezőgazdasági termelők és az állami felvásárló cégek közötti gazdasági kapcsolatok számos, jogilag korrekt módon tematizált, ám ideológiailag hamis köntösbe öltöztetett ügyészi értékelésével találkozhatunk. A termelési szerződésből eredő perekben, akkor, amikor a teljesítés a mezőgazdasági termelő oldalán valamely okból lehetetlenné vált, az ügyészségi anyag a lehetetlenné válás megállapításáért a termelő mezőgazdasági szövetkezetek mellett a bíróságokat tette felelőssé. Szerinte a bíróság igazolás nélküli elállási jogot biztosít a termelőknek, holott erre a reális gazdasági kapcsolat alapján nem lenne szükség. Az ügyészség kiemelte azt az esetet, amikor a termelő a piacon a felvásárlói árnál magasabb áron értékesítette az árut, majd a termelési szerződés teljesítését lehetetlenné nyilvánította a bírósággal, arra hivatkozván, már nincs meg az a termény, amit be kellene szolgáltatni. Ezután a piaci nyereségből kifizette a ködbért, és ezzel – jegyzi meg az ügyészség – az állami szervek felé el volt minden rendezve. Az anyag szerint az ügyészeknek ilyenkor szigorúan fel kell lépni a perben, és ellenezni kell minden, az eljárás elhúzóására irányuló perceselemnét. Pozitív színben tüntették fel azokat az ügyészeket, akik fellépésük után ellenezték a per szünetelését, mivel az a ködbér követelés megítélését elhúzta volna. Nem mellékesen a szünetelés kibúvót biztosított volna a mezőgazdasági termelőszövetkezetnek, a szünetelés alatt ugyanis simán értékesíthette terményét a piacon.

A kisajátítással kapcsolatos perekben – mivel a kisajátítás a társadalmi tulajdon kérdéseit (mind a gyarapodás, mind a kiadás oldalán) érinti –, a jelentés szerint a legalacsonyabb kisajátítási érték meghatározása egyfelől nem felel meg a gazdasági racionalitásnak, másfelől sérti a jogpolitikai elveket. Amikor az eljáró és a tulajdont kisajátító Városi Tanács VB, vagy építési osztályok, esetleg járási tanácsok túlságosan alacsony összegben állapítják meg a kisajátítás összegét, és a bíróság ezt az összeget felemeli, jelentős kár éri az államot. A többletkiadás mellett ugyanis a perköltséget szintén meg kell fizetnie.

Az ügyészség elemezte azokat, a 60-as évek elején még gyerekcipőben járó, de a 60-as évek közepére már fontos és jelentős gazdasági kapcsolatokat tükröző jogesete-

ket, amikor az ingatlanok kisajátítása lakópark, illetőleg lakótelep építése miatt vált szükségessé. Nem egy esetben feltárta a jogügylet mögötti gazdasági érdekeltséget, az esetleges visszaélések gazdasági mozgató rugóját. Számos esetben a terület tulajdonosa – mondjuk a mezőgazdasági termelő szövetkezet – először belterületté nyilvánította a lakótelep építéséhez szükséges területet, majd belterületként – természetesen jóval nagyobb összegért – sajátította ki.

Az elemzett jogesetek jelzése szerint a gazdaság működésének logikája (haszonszerzés), az erre ráépülő társadalmi folyamatok valamint a kibontakozó érdekkonfliktusok megjelentek az ítélkezési gyakorlatban. A korszak gondolkodási és ideológiai tipológiája szerint e folyamatokat az ügyészség ideológiailag károsnak nyilvánította, a toleráns, és a felek gazdasági érdekével számot vető ítélkezési gyakorlatot pedig helytelennek, megengedhetetlennek, a joggal való visszaélést támogató bírói gyakorlatnak tartotta.

A munkaügyi perekben a társadalmi tulajdon védelmének eleme a leltárhány megtérítése volt, vagy az üzemnek, vállalatnak kárt okozó munkavállalói magatartások. Jogilag a probléma abban jelentkezett – ami egyébként a munkajogban változatlanul nagy kérdés – mekkora kár erejéig feleljenek az okozott kárért a dolgozók. Nyilvánvaló, és ez a korabeli politikai szempontok alapján érthető – a dolgozókat nem lehetett a teljes kár megtérítésére kötelezni, azaz a joggyakorlat limitet, a kárért viselt felelősség maximális mértéket vezette be. A joggyakorlat törekvéseit jogszabályi szintre emelve a korabeli Munka Törvénykönyv szintén tartalmazta a limitált kártérítést. A kérdés másik fele azonban az volt, vajon a kártérítés maximumát minden esetben érvényesíteni kell-e, illetőleg kötelező-e a bíróságokra nézve a törvényi maximum megállapítása. Az ügyészség véleménye szerint a bíróság nem térhet el a megállapított maximális kártérítés mértékétől, hiszen a jog e kártérítést úgy kezeli – és itt visszaköszön az ideológia –, mint a társadalmi tulajdonban keletkezett kárt megtérítését, és a társadalmi tulajdonért fokozott felelősséggel kell mindenkinek viseltetni.

Külön foglalkozott az anyag a polgári jogvitákban megnyilvánuló tiltott, spekulációs folyamatokkal. Számunkra a spekuláció korabeli fogalma a feltörekvő, kialakuló piaccgazdálkodást jeleníti meg, mivel annak első, negatívként értékelt jele volt. Írtuk, később nyereségnek, majd profitnak hívták. A jogviták mögött tehát a piaccgazdasági rendszer genezise, sorsa húzódott meg. Az ügyészség szerint, amennyiben a spekuláció lehetősége, vagy adott esetben pusztán annak szándéka felmerül – s ez által nyereség, többletbevétel keletkezne – a bíróságoknak nem szabad megelégedniük ennek kritikátlan észlelésével. Amennyiben a többlet átlépi a politikai, ideológiai rendszer által helyesnek talál mértéket, a bíróságnak a jogvita egészét, az ügy hátterét fel kell tárnia, mivel a társadalom tulajdoni érdekei csak így biztosíthatóak. E körben számos – elrettentésnek szánt – profitszerzésre irányuló konkrét gazdasági magatartást sorolt fel az ügyészség, legyen az a termelés, a terményértékesítés, vagy a kölcsönügylet része.

A jelentés részletesen elemezte a házassági, családi jogvitákat, s kitért a központi szervek által megadott kötelező szempontokra. Kifejtette a szignalizáció fontosságát,



annak az ügyészi perindítás lehetőségére, és a bírói hatáskör alakulására gyakorolt pozitív hatását. A családjogi jogviták feldolgozása újdonságokat nem tartalmazott, valójában a jogesetek ismertetését végezték el, azonban a szignalizáció kérdésében az ügyészség a korábbi pártiratokban megjelent elvárásokhoz képest szigorúbban fogalmazott. Az ügyészség értesítését szinte minden ügyben megkövetelte, pereket és perszámokat sorolt fel, amelyekben a szignalizáció indokoltsága ellenére a bíróság nem tett eleget kötelezettségnek.

A bírói hatáskör alakulásának problémáját az ügyészség szigorúan a kérdésfeltevés és a vizsgálati kör keretei között tartotta, inkább bizonyos ügyek bírói hatáskörbe vonása mellett érvelt, semmint ellene. Bírói hatáskörbe vontak volna a mezőgazdasági termelő szövetkezet vezetősége által hozott súlyosabb fegyelmi büntetések elleni jogorvoslat elbírálását. E határozatok, függetlenül attól, hogy szövetkezeti szerv hozta, ugyanolyan vagyoni hátránnyal járó fegyelmi büntetések – érvelt –, mint a szocialista üzemek vezetőségének határozatai, tehát semmi nem indokolja, hogy a jog külön kezelje a szocialista üzem, vállalat dolgozója és a szövetkezet tagja ellen kiszabott fegyelmi büntetések jogi elintézését.

A Pécs Megyei Bíróság Polgári Kollégiumának 1961. szeptember 26. napján tartott kollégiumi ülésének jegyzőkönyve szerint<sup>35</sup> a kollégiumi ülés résztvevői között volt a Legfőbb Ügyészség képviselője, az igazságügy-miniszter első helyettese, az MSZMP megyei és országos szervezetének képviselői. A kollégiumi ülés témái a vizsgálatot meghatározó központi elképzelések voltak, azonban a bírák és a bírói kar részéről elhangzott felszólalások inkább a mindennapos ítélkezési problémákról szóltak. A jelenlévő párt alkalmazottak, igazságügyi vezetők a vizsgálat ideológiai-politikai hátterét emelték ki. Lévai Tibor a megyei főügyész egyértelműen a szignalizáció gyakorlatának megújítása mellett érvelt. Álláspontja szerint még nem kielégítő a jogalkalmazó szervek – azaz bíróságok – szignalizációs tevékenysége. Az ügyek feltárásában megkövetelte a jogalkalmazás osztálypolitikai elveinek alkalmazását, az elbírálásra kerülő jogviták hátterének elemzését. Felszólalásában kitért az addig figyelmen kívül hagyott problémára, a peren kívüli eljárások szignalizációs kötelezettségére. Láttuk, a peren kívüli eljárások tették ki a polgári ügyek zömét, a vizsgálat ellenben a polgári peres joggyakorlatra összpontosított. Lévai főügyész így egy valóban lényeges, de elhanyagolt kérdéskörbe botlott. Szerinte a peren kívüli eljárásokban szintén érvényesíteni kell a szignalizáció követelményét, hiszen ezek az ügyek nemcsak polgári ügyek, hanem a peren kívüli eljárásokban észlelhető negatív jelenségek feltárásában az ügyészségnek közre kell működnie.

A Legfőbb Bíróság elnökhelyettese Sztodolnyik László a Legfőbb Bíróság 1954-es osztály fogalmának a meghatározására utalt az osztálypolitikáról szóló fejtegetéseiben. A 612 számú kollégiumi állásfoglalás alapján kifejtette, a rehabilitáltak

<sup>35</sup> Jegyzőkönyv. Készült a pécsi megyei bíróság polgári kollégiumának 1961. szeptember 26. napján megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.30. cs.13. öe./1961. 203–213. oldal.

eltulzott vagyoni igényeinél figyelembe kellett venni az osztályharc állapotát.<sup>36</sup> Az osztályharc – a miniszterhelyettesi előadás szerint – átírja a jogi igény védelmet, így jogszerű, ha nem mindenki, nem minden kitelepített vagy rehabilitált kapta meg a polgári élet újrakezdéséhez szükséges vagyont.

Szalai József az igazságügy-miniszter első helyettese szerint a munkaügyi perekben szintén érvényesíteni kell az osztályszemléletet, elemezni kell, kikről van szó az adott perben. Mindez nagyon egyszerűen azt jelenti, „*másként áll a helyzet, ha ellenséges osztályhelyzetű személy olyan tevékenységet folytat, amely nem egyeztethető össze az általa betöltött állással, és történetesen a fegyelmi határozat formai szempontból kifogás alá esik. Nyilvánvaló, hogy az ügy osztálytartamának akként kell jelentkeznie, hogy a bíróság a bizonyítást lefolytassa abban az irányban, hogy az ilyen személy tevékenysége a népi demokráciával ellentétes, és csupán alaki hiányosságok nem szolgálhatnak az igazságos és helyes döntés akadályául.*”<sup>37</sup>

A bírói hozzászólások ítélkezési, tartalmi kérdéseket jeleztek, illetőleg a joggyakorlat nem egységes, diverz, több szálon futó sajátosságát. Visszatértek a teljes körű munkavállalói kártérítéshez, így utaltak arra, hogy az akkori Mt. 191. § (3) bekezdése csak azt a kifejezést használta, hogy „a kár teljes erejéig” lehet felelőssé tenni a dolgozót. Részletesen bemutatták – például Rihmer Oszkár járásbíró –, hogy a teljes kár megállapításának irányelvei sem teljesen egyértelműek, ennek bizonyítására konkrét jogeseteket hívtak fel. Felvetésére reagálva Tóth Zoltán megyei ügyészségi csoportvezető a maximálisnál alacsonyabb kártérítés megítélését nem tartotta helyesnek, álláspontja szerint ugyanis a törvény és a Legfőbb Bíróság iránymutatása egyértelműen eldönti, hogy ezekben az esetekben nem a lehet, hanem a kell szó alapján szükséges az ítéletet meghozni.

Az ügyészi és a legfőbb bírósági álláspont a jogintézmény a represszív jellegét hangsúlyozta, egy olyan jogi értelmezésnek biztosított elsőbbséget, amely inkább elrettentő, és nem adott lehetőséget a preventív, vagy méltányos ítélkezésre. Ezzel kikapcsolták a bírói diszpozitivitásban rejlő nevelő hatást. Egyébként a jelenlévő megyei főügyész az ügyészi álláspontot támogatta, ahogy a minisztérium és pártszervek küldöttei is.

Annak magyarázata, hogy a munkajog ilyen hosszan került terítékre a kollégiumi ülésen, a korabeli politikai-társadalmi viszonyokban keresendő. A korabeli joggyakorlat egyértelműen a politikai szabályozó rendszer keretei között mozgott, s e rendszerhez az üzemek, vállalatok éppúgy hozzátartoztak, mint a politikai pártszervezetek. A vállalati szervezeteken keresztül biztosította a politikai rend a dolgozók (legyen az munkás, vagy alkalmazott) adaptációját a politikai rendszer szabályaihoz, s e szabályok nagy része munkajogi szabályként működött (pl. fegyelmi büntetések). Egyértelmű, egy

<sup>36</sup> Erről lásd Gyekiczky Tamás: Vergődés a jog hálójában. In: Kitiltott családok (szerk.: Hantó Zsuzsa). Magyar Ház Kiadó, Budapest, 2010. 196–222. old.

<sup>37</sup> Jegyzőkönyv. Készült a pécsi megyei bíróság polgári kollégiumának 1961. szeptember 26. napján megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.30. cs.13. öe./1961. 206. oldal első bekezdés.

un. liberális, avagy a dolgozók javára szóló joggyakorlat, amelynek a lehetőségét az ügyészség azonnal kipécézte, hat évvel az 1956-os forradalom után nem volt kívánatos.

A termelési szerződések által felvetett kérdések, majd a kérdésekre adott válaszok szintén a rendszer által felállított fogalmi paradigmában mozogtak. Az állattenyésztési esetleg növényi termény szolgáltatására irányuló szerződések megítélésénél – e szerződések mentén mozgott a mezőgazdasági felvásárlás – a megyei ügyészség, a pártközpont és az Igazságügyi Minisztérium azon a véleményen volt, hogy e perek népgazdasági kihatásait figyelembe véve, minden olyan bírói ítélet törvénysértő, amely megtűri a termelő és a termeltető – a szerződést kötő felek – egyezkedését, illetőleg tolerálja megállapodásukat. A népgazdaság érdekei a termelési szerződések teljesítését követelik meg, így a mezőgazdasági termelőknek nem lehet semmilyen kibúvót biztosítani.

A politikai álláspontot a bírói kar nem osztotta. Így például Gyódi István megyei bírósági tanácsvezető bíró kifejtette, a felek egyezsége maximálisan elfogadható abban az esetben, ha – például ködbér esetén – vétkesség nem terheli a termelőt. Vétlenségének bizonyítéka lehet, ha a késedelem (vagy teljesíthetőség hiánya) olyan objektív körülmények hatására következik be, amellyel szemben ő maga tehetetlen – ilyenek a rossz mezőgazdasági termelési körülmények. Kifejezetten utal a termelő vétlenségére, ha minden ellene szóló körülmény ellenére, egyezségkötés alapján mégis megfizeti a ködbért egy részét. Más bírák felvetették, az egyezség kérdésében egyébként elvi döntésre lenne szükség. A megyei főügyész a bírák véleményére reagálva kifejtette a szerződéses fegyelem betartása alapvető, így ő az említett egyezségeket nem tartotta elfogadhatónak.<sup>38</sup>

A kisajátítási eljárással kapcsolatban az értekezlet egy olyan új szempontot vetett fel, amely a kisajátításról folytatott vitát kiléptette a nyereszkeskedés kontra haszonszerzés paradigmájából. A hozzászólók ugyanis a mezőgazdasági termelőszövetkezeti földek kisajátításával kapcsolatosan az állam dekompenzációs magatartását emelték ki. Utaltak azokra az esetekre, amikor az állami szerv úgy sajátította ki a termelőszövetkezet földjét, hogy a tartalék ingatlanból akart kompenzálni, de az állami tartalék ingatlanok nem fedezték sem értékben, sem minőségben a kisajátított földterület értékét és minőségét. Problémásnak látták, ha a kisajátítási eljárások az adott gazdasági évben nem fejeződnek be, mivel az eljárás elhúzódása a mezőgazdasági termelőszövetkezet hitelképességének elvesztéséhez vezet. Az értekezlet hosszan tárgyalta a termelőszövetkezetek problémáit, fölvetették a szövetkezetek jogi képviseletének megoldatlanságát. A termelőszövetkezetek összevonása elkezdődött, nagy földterületen gazdálkodó termelőszövetkezetek alakultak ki, s e jelentős szervezetek bíróság előtti képviselete lógott a levegőben.

<sup>38</sup> Egyezkedni vagy nem egyezkedni a tervutasításos gazdaság keretei között a mai szemmel nézve sem volt egyszerű. Kornai János a Hiány c. munkájában részletesen elemzi azokat az alkalmazkodási sémákat, melyek a kor gazdasági – politikai intézményeinek keretei között szüntelen egyeztetésre, informális alkuk hálózatának kiépítésre és működtetésére kényszerítették a gazdaság szereplőit. Ide értve a szocialista vállalatot éppúgy, mint az egyéni fogyasztót, vagy háztartást. Kornai János: A hiány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1982.

A társadalmi tulajdonról szóló vita lényegében pragmatikus szinten folyt, e körben foglaltak állást az újítási díjakról.<sup>39</sup> Mivel az újító kifizetése a társadalmi (népgazdasági) vagyonból történt, pusztán e kapcsolat már a tulajdonvédelmi perek közé sorolta az újítási díj körüli jogvitát. Az újítási díj megállapításával kapcsolatos perekben a fel-szólalók kifejtették, figyelembe kell venni azokat a konkrét körülményeket, amelyek az újítást jellemzik. Így mérlegelni kell, vajon az újító munkaköri kötelezettsége-e az újítás, vagy nem, továbbá, az újítási javaslat tartalmaz-e új elemeket, új műszaki megoldásokat, avagy nem. Egy hozzászóló szerint „*meg kell akadályozni azokat a törekvéseket, hogy az újításon keresztül a műszaki dolgozó illetéktelen, többletjuttatást érjen el.*”<sup>40</sup> Az igazsághoz hozzátartozik a hozzászólások elismerték, az újítónak meg kell kapnia az újítása műszaki értékének megfelelő díjat, megrövidíteni az újítót nem lehet.

Miközben a kollégiumi ülések résztvevői, a különböző ügyészségi, bírósági vezetők, vagy éppen a hozzászólók igyekeztek politikamentesnek látszani, s szakmai kérdésekre akartak összpontosítani, valahol mégis a politikai ideológia tárgykörében, az ideológiai térben értelmezett problémarendszerben mozogtak. Az MSZMP Legfőbb Ügyészségi Bizottságának küldöttjei még ennyire sem voltak távolságtartóak, az országszerte megtartott polgári kollégiumok üléseiről szóló beszámolóikban direkt módon adtak hangot politikai kritikájuknak. A Győri Megyei Bíróság Polgári Kollégiumának üléséről szóló jelentés szerint<sup>41</sup> a megyei bíróság az ügyészi anyagnál gyengébb minőségű anyagot produkált. Nem volt rendszerezett a témavezetése, igaz, az ügyészi anyag szintén hibásan került megfogalmazásra. A bíróságok túl részletesek voltak, a polgári bíróságok pedig úgy tettek, mintha a polgári ügyszak teljesen független jogág lenne. Ezért nem foglalkoztak a vizsgálandó kérdések a büntető politikai összefüggéseivel, illetőleg az ügyészi felügyelet kérdéseivel sem.

A vitát alapvetően elhibázottnak tartotta a jelentés. Mindösszesen 4-5 bíró szólalt fel, a többi felszólaló meghívott vendég volt. A jelentés kifogásolta, a bírák a polgári jogalkalmazás kérdéseit elvonatkoztatva értelmezték, nem tudták összekapcsolni az aktuális politikai, gazdasági és társadalmi kérdésekkel.

<sup>39</sup> Az újítás az erőforráskorlátos hiánygazdaságon nyugvó államszocializmusban megke-rülhetetlen. Lényeges innováció, tudásberuházás – csak éppen a dolgozók, a munkások részéről. Elvárás a vezetés oldalán, mivel a technikai, társadalmi innováció intézményes hiányát pótolta a rendszer. Pontosabban csak akarta pótolni, mivel az egyéni tudás inno-vációk semmi esetre sem helyettesíthették a társadalmi innováció intézményes folyamatait. Gazdaságtörténeti jelentőségéről: Pető Iván – Szakács Sándor: A hazai gazdaság négy évtizedének története 1945–1985. I. Az újjáépítés és a tervutasításos irányítás időszaka. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1985.

<sup>40</sup> Jegyzőkönyv. Készült a pécsi megyei bíróság polgári kollégiumának 1961. szeptember 26. napján megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.30. cs.13. öe./1961. 213. oldal első bekezdés.

<sup>41</sup> MSZMP. Legfőbb Ügyészségi Bizottságának jelentése az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának. MNL OL M- KS. 288.f.30. 13 öe/1961. 245–248. oldal.

A jelentés külön kiemelte, a felszólalók az osztályhelyzet és az osztályviszonyok kérdését a peres felek egyéni életútjának és egyéniségének vizsgálatára egyszerűsítették le. Egyik felszólaló bíró pedig úgy foglalt állást, miszerint csak akkor érdekes az osztályhelyzet, ha abból valamilyen konzekvenciát akar levonni. A kiküldött ügyészégi pártmegbízott kifogásolta továbbá, hogy a bírók azt állították, ködbér ügyekben a keresetnek vannak kötve. Az ügyészégi pártküldött szerint a kereseti kötöttség elvéből politikailag helytelenül jutottak a bírók arra a következtetésre, hogy a ködbér vonatkozásában a felek akaratából szünetelésnek vagy permegszűnésnek van helye, mivel – és ezzel a jelentést adó dr. Bakóczy Antal pártbizottsági titkár mélyen egyetértett – a népgazdasági érdekek így nem érvényesülnek. A ködbérfizetést a permegszűnés folytán nem lehet már kikényszeríteni, holott az jogszerűen követelhető.

A jelentés részletesen kritizálta a termelési szerződések kapcsán kialakult vitát. Felrótta a bírók megértő szemléletmódját, e liberalizmus tette ugyanis lehetővé a terményfelesleg piaci értékesítését, a népgazdasági vagyoni (társadalmi tulajdon) megkárosítását. A pártbizottsági titkár szerint ez rendkívül veszélyes tendencia, bár szerinte is e kérdéseket mindenképpen felsőbb szinten kellene tisztázni. Beszámolt arról, hogy a termelőszövetkezetek a termény felesleget – amennyiben nem értékesítik – zárszámadó taggyűléseken kiosztják a tagoknak, de a tagoktól már nem lehet visszakövetelni. Ezzel pedig a népgazdaság érdeke ismételtelen sérül, hiszen egy megítélt ködbérnek így már fedezete sincs.

A jelentés kiemelte, a helyi bírák aktivitása hiányzott az üléseken, közömbösek voltak, s mindez politikai felkészültségbeli hiányokat jelent. Az ítéletek politikai tartalmával foglalkozó problémákhoz egyetlen egy hozzászólás nem érkezett.

Egy másik pártbizottsági jelentés a Pest Megyei Bíróság Polgári Kollégiumi üléséről számolt be.<sup>42</sup> A jelentés kiemelte a megyei Főügyészség anyagának színvonaltalanságát, s elmarasztalta, mivel a szakmai szemléleten nem tudott felülemelkedni. Részletkérdésekkel foglalkoztak, a felvetett elvi politikai jogalkalmazási kérdések nem voltak kellően példákkal alátámasztva. A bírósági előterjesztést ellenben Pest megyében nagyon jónak tartotta, ám megjegyezte, annak szövege néhány helyen terjengős, absztrakt, elvonatkoztatott. A vitában felszólalók egyértelmű hibája a vita mellékvágányra terelése. A jogpolitikai célkitűzések érvényre juttatása című kérdéshez számos hozzászólás (kb. 21) érkezett, így a többi vitakérdésre idő hiányában nem adódott lehetőség. A felszólalások szakmai részletkérdésekkel foglalkoztak, a kérdések elvi vonatkozásait nem tárgyalták meg.

A jelentés pozitívan értékelte azt a javaslatot, miszerint a bírák és az ügyészek évenként egy-két alkalommal látogassanak ki a termelőszövetkezetekhez, ott találkozzanak a vezetőkkel és a tagsággal. A pártbizottság képviselője patronálásról beszélt, ennek értelmében a termelőszövetkezeteket fel kellene karolni, és ellátni őket szakmai ta-

<sup>42</sup> Az MSZMP Legfőbb Ügyészégi Bizottságának jelentése az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának. MNL OL M- KS. 288.f.30. 14 öe/1961. 117–119. oldal.

nácsokkal. A patronálás egyik kiváltó oka az állami szervek magatartása. A termelési szerződés megkötésekor ugyanis az állami szervek gyakran rábeszélnek a szövetkezeteket olyan termények termesztésére, amelyek nem tartoznak a profiljukba, majd később a termés elmaradása miatt a szerződésszegés szankcióját érvényesítik velük szemben. Mindezek elkerülése miatt a szerződéskötés szakszerűségét kell növelni, amire a patronálás jó alkalom. Helytelenítette a jelentés, hogy több bíróság a szövetkezetek mindenáron történő kimentésére törekszik, ez elvtelen és nem megfelelő módszer.

Az Igazságügyi Minisztérium Polgári Jogi Osztályának jelentése a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdésének vizsgálatáról nem másolta le, és nem ismételte meg az ügyészeti pártbizottság jelentésének tartalmát.<sup>43</sup> A polgári jogi osztály ugyanakkor tényként kezelte, hogy a társadalmi tulajdont sértő cselekmények 2/3-a munkaviszonyban álló személyek magatartására vezethető vissza, ergo mindez munkajogi jogvita. Csak az ügyek maradék 1/3-a vezethető vissza munkaviszonyon kívül álló személyek magatartására. Az okozott kár nagyság 4/5-ét munkaviszonyban állókhoz köthetik. Arról nincs adatunk, honnan vette az osztály ezeket az arányokat.

A Polgári Jogi Osztály anyaga érdekes szemléletmódot tükrözött, amikor megkísérelte a kora ötvenes évek jogpolitikai túlzását „helyre rakni”. Kifejtették, a társadalmi tulajdon védelmének túlhajtását az 1954 előtti politika és jogpolitika erőltette, ekkor a társadalmi tulajdon védelme egyértelműen és egyoldalúan került előtérbe. 1955/56-ban az egyéni érdeket hangsúlyozta a jogpolitika így az sokszor szembekerült a társadalmi tulajdonnal. 1961-re azonban a bírák politikai képzettsége emelkedett, a Legfelsőbb Bíróság és az Igazságügy-minisztérium iránymutatásai, a Polgári Törvénykönyv hatályba lépése elősegítette kiegyenlíteni a szélsőséges ítélkezési gyakorlatot. 1961-re kiegyensúlyozott bírói gyakorlat alakult ki, ez védi a társadalmi tulajdont, de figyelembe veszi az egyéni érdekeket is.

Az osztály jelentése egyértelműen a kiegyenlített érdekszemlélet jegyében fogant. Így beszámoltak arról, hogy az osztályszempontok jogpolitikai megítélésénél szintén érvényesül a társadalmi és az egyéni érdek összhangja. Tévésnek tekintették azt a fel fogást, amely a származást tekintve az osztálypolitikai szempontok döntő tényezőjének. Kifejtették, a nevelő hatás megfelelően érvényesül a bírói ítéletekben, ám mivel e vonatkozásban nem történt felmérés, így az összefoglaló jelentés elegánsan túllépett e probléma körön.

A szignalizációs együttműködés tekintetében szerintük a bíróság és az ügyészségek együttműködését mintaszerű, igaz – ezt kiemelték – járási szinten még vannak özszeüttközések. Ugyancsak megfelelő a bíróságok és az államigazgatási szervek közötti kapcsolat, eltekintve bizonyos hiányosságoktól. Az együttműködés zavarai mutatkoznak egy-két konkrét ügy összekapcsolódásában, így a birtokvitáknál és a lakásügyi perek-

<sup>43</sup> Jelentés a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról, a társadalmi tulajdont érintő, valamint a munkaügyi perekben. Igazságügy-minisztérium. Polgári Jogi Osztály. 1961. november 2. MNL OL M-KS 288.f.30 . cs. 13 öe./1961. 186–197. oldal

nél. Ezek az ügyek ugyanakkor alkalmasak lennének a bíróságok és a tanácsai szervek közötti szorosabb együttműködés kialakulásának elősegítésére.

Az IM. Polgári Jogi Osztálya aktuális problémákat egyedül az ítélezés időszerűségében látott. Tisztában voltak a perek elhúzódásával, a perek befejezésének akadályaiival, a különböző szervezeti feltételek hiányával. Szeretnénk ismételtlen egy korábbi kampányra hivatkozni, amelynek iratait bemutattuk. 1960-ban, körülbelül másfél évvel korábban a jelentés dátumától, a párt központi vezetése dicshimnuszokat zengett az ítélezés időszerűségének eléréséről, az ügyek gyors befejezéséről, az ügyhátalék felszámolásáról. Igaz, az eredményeket számos rendkívüli intézkedés (bírák átcsoportosítása, rendkívüli jutalmak) segítette elő. Mindez azonban 1961. november 02-ára – amikor a jelentés készült –, már a múlté, úgy tűnik, az ad-hoc beavatkozások, az egyszeri, és kivételes intézkedések nem vezettek tartós eredményre. A legsúlyosabb problémává tehát újra az ítélezés időszerűsége és a perek elhúzódása vált.

A polgári jogi osztály jelentése konkrét válaszokat adott a Központi Bizottság Adminisztratív Osztályának vizsgálati szempontjaira. A válaszokban, a sorok közötti hangsúlyáttevédom dominált, a túlzott ítélezési szélsőségek közötti egyensúly megteremtésének szándéka. Ezért állították, a szélsőségek időleges és egyszeri jelenségek. Nem tagadták, egyes esetekben előfordult, hogy a kártalanítás összegének megállapításánál a bírói liberalizmus érvényesült, de a kisajátítási kártalanítás összegének megállapításáról szóló bírói gyakorlat zömében megfelelően követi az egyéni és a társadalmi érdek összhangját. A különböző szervezeteknél és a polgári kollégiumokban zajló viták eredményeit értékelve kiemelték, a munkaügyi vitákban a leltárhány és a munkavállalói kártérítés összegének bizonytalansága, vitatottsága miatt központi intézkedésre, jogszabály módosítására van szükség. Központi iránymutatást vártak a – konkrétan meg nem nevezett – családjogi ítélezések hiányosságainak leküzdésében.

Az anyag újdonsága, mivel erre vonatkozóan az értekezleteken korábban nem merült fel semmilyen kérdés, vagy igény – hiába állították az ellenkezőjét az anyag készítői –, az előzetes egyeztető bizottságok felállításának javaslata. A leltárhány megtérítésének kezelésére vállalati egyeztető bizottság felállítását szorgalmazták, de egyeztető bíróságot kívántak felállítani a fegyelmi ügyekben hozandó határozatok meghozatalára, illetőleg felülvizsgálatára is.

A polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatát szintén elvégezte a Legfőbb Ügyészség. A Legfőbb Ügyészség Általános Felügyeleti és Polgári Jogi Főosztályának szigorúan titkos tájékoztatása szerint<sup>44</sup> az ügyészi vizsgálatok jó néhány jogalkalmazási problémát vetettek fel. Kiemelték, a konkrét ügyészségi részjelentések a társadalmi tulajdonnal kapcsolatos szerteágazó vizsgálati anyagot nem tudták összefogni, mivel belemerültek a szakmai kérdések elemzésébe.

<sup>44</sup> Tájékoztató a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról. Legfőbb Ügyészség Általános felügyeleti és polgári jogi főosztálya. T.T. 0015/1961. MNL OL M-KS.288.f.30/1962.6. öe. 157–166. oldal.

Az osztálypolitikai szempontok érvényesítésére a széleskörű, a társadalmi, gazdasági körülmények összességének mérlegelését érvényesítő osztályszempontú elemzést tartották követendő bírói módszernek. Felvetették, az MSZMP VII. Párkkongresszusa már úgy fogalmazott, hogy az osztályidegeneket sem lehet „elűtni törvényben biztosított jogaiktól”, így az osztályhelyzet nem lehet annak mércéje, vajon valakit megillet-e a törvényes joga vagy nem. A Legfőbb Ügyészség ezzel együtt hangsúlyozta, az éberségnek az osztályszempont érvényesítése során kiemelt szerepe van.

Az ügyészség, mint a bíróságok feletti törvényességi felügyeletet gyakorló szerv, részletesen elemezte a vonatkozó ítélezési gyakorlatot. Megállapította, a nevelő szerep nem érvényesül a társadalmi tulajdonnal kapcsolatos károkozások perében, mivel a felelősséget megalapozó tények nem kerülnek mindig felderítésre. A bíróságok tévednek abban, hogy ezeket az ügyeket polgári jogvitaként intézik el, és nem értesítik a büntető ügyszakban eljáró ügyészi vagy bírói szerveket. A nevelésnek, mint a polgári jogalkalmazás alapvető feladatának elve ez okból részlegesen érvényesül, de a nevelő hatást tovább gyengíti, a polgári eljárásokban tapasztalható gyakori perelhúzóadás, késedelmeskedés, a felek rosszhiszemű eljárása. Javaslatként vetették fel, elő kellene írni a bíróságoknak az osztályszempontnak megfelelő polgári jogalkalmazást, a tényállás minden oldalú tisztázását, a nevelő szerep hatékony érvényesítését. Kifogásolták, jöllehet a vizsgálatokban erre vonatkozóan még ellentmondásos információk sem merültek fel, hogy a bírói határozatok nem látják el megfelelően a nevelő szerepüket. A határozatoknak túl kellene terjednie a jogi okfejtésen, jogi érvelésen, foglalkozniuk kellene a felek körülményeivel, az ügy olyan összefüggéseivel, amelyek alkalmasak és szükségesek a nevelő hatás kifejtésére.

A javaslatok a bíróságok számára konkrét feladatokat tartalmaztak. A polgári jogalkalmazás kampányszerűséget nem tűrő, állandó feladata a társadalmi tulajdon védelme, ezt mindig napirenden kell tartani – érvelt a legmagasabb ügyészi szervezet. Szükségesnek tartotta az olyan bírói gyakorlatot, amely az egyéni és társadalmi érdeket nem azok ellentétes oldaláról, hanem azonosságuk, és harmonikus együttműködésük felől közelíti meg. A termelőszövetkezetek szerződési fegyelmének megerősítését javasolta, összhangban az ügyészi kiküldötteknek a különböző értekezleteken kifejtett álláspontjával, a spekulációs törekvések letörését. A központi intézkedések sorában szerette volna a mezőgazdasági termelőszövetkezeteknek számára előírni a népgazdasági tervben foglalt termelési kötelezettség teljesítését. A bíróságokat fel kell ruházni széles körű tájékoztatói joggal, így a Nemzeti Bank helyi fiókjánál, a járási, megyei tanácsai osztályoknál hivatalból tájékozódhatna egy-egy jogvita háttéréről.

A munka-, és a bérfejelem kérdéseiben a Legfőbb Ügyészség szakított az értekezleteken kifejtett álláspontjával, a Tájékoztatóban a dolgozókkal szembeni represszív eszközök bevetése, a fegyelem felerősítése mellett foglalt állást. Az ítélezés alapvető feladatának tartotta, hogy érvényesítse a dolgozókkal szemben a munkafegyelmet és a bérfejelemet. A házassági és a családi perekben az anyag a meglévő intézmények

felülvizsgálatát, azok megreformálását szorgalmazta. Mindenképpen kívánatosnak tartotta a házasság és a család társadalmi, jogi eszközökkel történő védelmét, azonban az adminisztratív szigorítások mellett – például a házasságkötés előtti bejelentés határidőhöz kötöttsége, a gyámhatósági korengedmények szigorítása –, a tartamát veszített házasságok felbontása és az egyezségeken alapuló bontóperek gyors elintézése mellett foglalt állást. Az ügyészi munkát tekintve önkritikusan állapította meg, miközben az ügyészségek a vállalatok helyett tömegesen indítottak pereket 1958-ban – a mezőgazdaság szocialista átszervezésének idején a ködbérkövetelések érvényesítésére –, nem tudott kialakulni egy olyan joggyakorlat, amelyben maguk a jogosultak léptek volna fel a bíróság előtt követeléseikkel. Az ügyészi törvényességi vizsgálatok körét a jövőben ki kell bővíteni, a polgári ítélkezés hiányosságait egyértelműen kell feltárni, el kell végezni a törvénysértések orvoslását. E feladatokhoz az ügyészség szakmai színvonalának emelését tartották szükségesnek.

A családjogi perekre vonatkozóan az Igazságügyi-minisztérium Felügyeleti Osztálya kollégiumi jelentésében részletes statisztika alapján, de lege ferenda javaslatokat fogalmazott meg.<sup>45</sup> A házassági bontóperek száma 1940 után jelentősen emelkedett. 1928-ban és 1938-ban a bontókeresetek száma évenként 8 147 volt. 1953-ban 10 105, 1954-ben 16 464, 1958-ban 27 344, 1959-ben 26 214, 1960-ban 26 777. 1961. első felében 13 964 bontóper volt folyamatban. 1959-ben 21 346 házasságot bontottak fel a bíróságok. A jelentés utalt arra, hogy az ENSZ 1959-es statisztikai adatai szerint Magyarország a válások számát tekintve 1958-ban az USA és Románia mögött a harmadik helyen állt. A statisztikát tovább elemezve kimutatták, 1959-ben az elvált felek 66%-a városban élt, 34%-a falun, ez az arány 1960–61-re megmaradt.

A jelentés részletesen elemezte a házassági bontóperek mögött álló társadalmi változásokat. Utalt a nők megváltozott helyzetére, az együttélés során a férfi-nő szerepek átalakulására. Hivatkozott arra, hogy a férjek tradicionális szerepfelfogása változatlanul érvényesül, e tény nem kevés bontópert idézett elő. A jelentés tisztában volt a társadalmi-erkölcsi szokások átalakulásával, de az erkölcsi elem mellett utalt az elvándorlás, a szocialista iparosítás következményeire. Így az ingázás családi együttélés ellen ható tényezőjére, a gazdasági-társadalmi fejlődés egyenetlenségére.

A teendők sorában a munkahelyen működő társadalmi szervek nevelő és felvilágosító szerepe mellett javasolta néhány adminisztratív intézkedés megtételét. Így – és itt visszautalunk a Legfőbb Ügyészség anyagára – a házassági bejelentés határidejének és a gyámhatósági engedélyek kiadásának szigorítását. Az elemzés elismerte, a bírónak a Csjt. szerint korlátlan a mérlegelési szabadsága a házasság felbontási szándékának, annak alapos és komoly voltának megítélésére. A minisztérium – híven a legtöbb előkészítő anyaghoz – javasolta a közös megegyezéses bontóperek jövőbeli előtérbe

<sup>45</sup> Kollégiumi Jelentés a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdései vizsgálatáról a családjogi perekben. Igazságügyi-minisztérium. Felügyeleti Osztály. MNL OL M-KS.288.f.30. cs.14 öc./1961. 217–224. oldal.

helyezését, ekkor ugyanis a felek megegyezési szándéka már hiányzik, illetőleg az csak a házassági életközösség megszüntetésére hat ki, ezért a polgári per lefolytatása ezekben az esetekben célszerűtlen. Elismerte, a bírói gyakorlat a bontóperekben sem egységes mivel – a korabeli Csjt. még un. bontó okokat tartalmazott – a bontó okok hatásának megítélésében eltérnek egymástól az ítéletek. Volt olyan bíró, aki a négy-öt éves különélést abszolút bontó oknak tekintette, volt olyan bíróság, amely a különéléstől függetlenül a bontást mérlegelés tárgyává tette. A bírói gyakorlatnak a jövőben vizsgálnia kell a társadalom érdekeit, ami a bizonyítási eljárás keretén belül lehetséges.

A jelentés foglalkozott a gyermekek helyzetével, hiszen a gyermekek a házasság felbontásával új életviszonyokba kerülnek, a nevelésükhöz szükséges háttér nem egyszer kicsúszik mögülük. Az IM anyaga e körben visszanyúlt a bírói hatáskör vizsgálatának előkészítő anyagaihoz, s a családjogi pereket a bírói hatáskör szűkítésével összefüggésben elemezve indítványozta a gyámhatósági hatáskörök bővítését.

A jelentés reális nézőpontja érződik abban a megállapításában, hogy a házasságot megszüldíteni pusztán a jogi eszközök igénybevitelével nem lehet. Hiányzik a társadalmi és az adminisztratív, jogi eszközök együttes, közös alkalmazása. Részletes jogi normaváltozásra tettek javaslatot, többek között a Pp. módosítására. Egy láthatatlan kéz a hivatalból „helyes” megjegyzésekkel megerősítette a javaslatokat, így a házassági különélési időnek egy objektív, szinte abszolút bontási okká történő felemelését. E javaslatok később a Csjt. módosításánál visszaköszöntek, és konkrét normaszövegben öltöttek alakot.

A tartásdíjról szóló rendeletet szintén elemezte a főosztály. Megjegyezzük, a tartásdíj problematikájának bedobása nemcsak előzmény nélküli, hanem a vizsgálati kérdésekben egyáltalán nem szerepelt. A kollégiumi jelentés egyebekben szintén túlmént a párközpont által adott vizsgálati szempontokon, megpróbálta a társadalmi viszonyok felé kinyitni az ítélkezés és az igazságszolgáltatás rendszerét. Törekvése a családjogi perekben és a családjogi ítélkezési gyakorlatban sikeres volt.

Sztodolnik László az LB Elnökhelyettese feljegyzésében a vizsgálatok alapján politikai intézkedési csomagot állított össze.<sup>46</sup> A pártvezetésnek irányt kell mutatnia abban, hogy az osztályszempontok milyen módon, milyen elvek mentén érvényesüljenek az ítélkezési gyakorlatban – írta. Hivatkozott a lefolytatott vitákra, arra, hogy az osztályszempontok helyes vagy helytelen elemzése befolyásolja a követelések jogszerűségét, megítélhetőségét vagy elutasítását. Kijelentette, a perbe vitt igény megítélésének sorsát befolyásolja, ha az ellenséges osztályhoz tartozott adott esetben a felperes vagy az alperes.

Az osztályszempontot általánosan értelmezve kiterjesztette a fegyelmi, munkaügyi, kártérítési perekre. Megjegyezzük e perek osztályszempontból történő elemzése az

<sup>46</sup> Feljegyzés azokról a jogpolitikai kérdésekről, amelyekben a Legfelsőbb Bíróság polgári kollégiuma a Párt jogpolitikai iránymutatását szükségesnek tartaná. Budapest. 1961. november 30. Sztodolnik László LB Elnökhelyettese, a polgári kollégium vezetője. MNL OL M-KS.288.f.30./1962. 6 öc 232–236. oldal.



előzetes vizsgálati kérdéseknél egyáltalán nem szerepelt. Sztodolnik azonban bevonta a kisajátítási pereket, a társadalmi tulajdon védelmének kérdését, az egyéni és a kollektív érdekek kapcsolódását is az osztályszempont értelmezésének körébe.

Az osztályszempontok érvényesülését a társadalmi tulajdon területén azért tartotta fontosnak, mivel a társadalmi tulajdon aktív büntető és polgári jogi védelme önmagában az osztálypolitika függvényében alakul. A túlzások ellen érvelve kiállt az általa dialektikus egységnek nevezett ítélkezési gyakorlat mellett, melyben az egyén és a társadalom érdeket kellőképpen össze tudja hangolni a bíró.

Központi intézkedést sürgetett a munkafegyelem biztosítása területén. Megjegyezzük e kérdéskör sem volt tárgya a megelőző vizsgálatoknak. Javasolta a Munka Törvénykönyv fegyelmi büntetésekre vonatkozó módosítását, a fegyelmi eljárás egyszerűsítését, de nem vetette fel a munkáltatói intézkedéseknek az egyeztető bizottságokhoz történő kiszervezését.

A házassági perek bírói gyakorlatát az előző anyagokkal egyezően javasolta rendezni, a felek önkéntes és megfontolt döntésére helyezve a hangsúlyt. Nála a családvédelem nem tartozott a kifejezett és ideológiailag preferált kérdések közé, holott azokat a politika változatlanul kedvenc vesszőparipájának tekintette.

### 3.2. A politikai döntéshozatal felé<sup>47</sup>

A polgári ítélkezési gyakorlat vizsgálatát követően mind az Igazságügyi Minisztérium mind az MSZMP illetékes párszervei megkezdtek a vizsgálat anyagának kiértékelését. A kiértékelés célja a Politikai Bizottság ülésére előterjesztendő határozati javaslatot előkészítése volt. Ez a határozat hosszú időre kijelölte volna a követendő jogpolitikai irányt. Az Igazságügyi Minisztérium 1961. november végére, december elejére elkészítette a maga Tájékoztatóját, ugyanígy tett a Legfelsőbb Bíróság is.

A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának értékelése követte az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának elvárásait. Legfőbb bírói szervként a bíróságok ítélkezési gyakorlatának elemzését az adminisztratív osztály szempontjából végezte el. A társadalmi tulajdon kérdéskörében két szélsőséges ítélkezési gyakorlatról számolt be, az egyik esetben a társadalmi tulajdon eltúlzott védelmét követte a bírói gyakorlat, a másik esetben pedig az egyéni érdek hangsúlyozott érvényesítését.<sup>48</sup> A Legfelsőbb Bíróság – a felsőbb pártszervek döntését kérő előterjesztésben foglaltaknak megfelelően – azt az ítélkezési gyakorlatot tartotta helyesnek, ahol „dialektikus egységben” van az egyéni érdek, és a társadalmi érdek, a bíróságok feladata pedig e dialektikus egység megvalósítása. A társadalmi tulajdon védelmének hangsúlyozottan nagy jelen-

<sup>47</sup> A legfelsőbb politikai döntéshozó szerv, az MSZMP Politikai Bizottsága 1963-ban, 1973-ban, 1979-ben, 1982-ben és 1986-ban foglalkozott a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveivel.

<sup>48</sup> Tájékoztató a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának a társadalmi tulajdon érintő perekben folytatott bírói gyakorlatról szerzett tapasztalatairól, különös tekintettel a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatára. 1961. november 30. MNL OL M-KS. 288.30/1962. 6 öe. 193–196. old.

tőséget tulajdonított a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma, ám felhívta a figyelmet arra, hogy a társadalmi tulajdon védelme nemcsak a társadalmi szervek és a bírósági eljárások feladata. A bíróságok azonban nem nélkülözhetik a társadalmi tulajdon érintő perekben az eléjük kerülő jogeset háttérének feltárását, a jogesetek társadalmi összefüggéseinek és társadalmi kölcsönhatásának vizsgálatát.

A Legfelsőbb Bíróság férfiasan bevallotta, társadalmi tulajdon érintő per fellebbezés, avagy törvényességi óvás folytán rendkívül kis számban kerül a legfőbb bírói fórum elé, ezek az ügyek pedig többnyire az elsőfokú bíróságok ítéleteinek korrekciós eljárásai. Így teljes képet nem tud adni, csak az előterjesztett ügyekre támaszkodó ítélkezési gyakorlatot elemezheti.

A Legfelsőbb Bíróság a Polgári Törvénykönyv hatályba lépését pozitívan értékelte. A Polgári Törvénykönyv szerintük egyértelműen meghatározta a polgári-, munkajogi és termelőszövetkezeti jogi felelősségi rendszerek szabályait, azt a normakörnyezetet, amelyek körében a bírónak döntenie kell. A Polgári Kollégium a Polgári Törvénykönyvben látta az ítélkezési zsinórmércét, a bíróságok ennek alapján láthatják el a társadalmi tulajdon védelmének feladatait.

A szociális és munkaügyi perekben a munkáltatói oldalra tette a Legfelsőbb Bíróság a jövőbeli hangsúlyt. Beszámolt arról, bírói „jószerűség”, méltányosság, netán lazaság tapasztalható a munkavállaló érdekeit figyelembe vevő ítélkezési gyakorlatban. Nem tagadta, ezzel ellentétes bírói gyakorlat is folyik, így bizonyos ügyekben a bírák néha a társadalmi viszonyokból kikövetkeztethető méltányosság helyett mereven, és érthetetlen szigorúsággal alkalmazzák a törvényt. Meg kell jegyeznünk, a Legfelsőbb Bíróság szempontjából a nyugdíjjogosultság megállapítása, a munkaviszony körében kialakult ítélkezési gyakorlat (munkavállalói károkozás) ugyanabba a csoportba tartozott, mint a társadalmi tulajdon védelme. E mögött a korabeli jogfelfogás húzódik meg. A társadalmi tulajdon fogalmát ugyanis a korszakban rendkívül szélesen értelmezték, fogalmi körébe mind az állami mind a szövetkezeti tulajdonforma valamennyi jogi problémája beletartozott. De ide sorolták a tulajdonformákat indirekt módon érintő problémákat is, a pénzeszközökkel való gazdálkodást, a munkabér és a munkaidő problémáit.

A Legfelsőbb Bíróság maga szintén lándzsát tört a spekulációs ügyletek visszaszorítása mellett és támogatta az állam javára való marasztalás határozott végrehajtását. Bemutatott olyan eseteket, amikor a kérelmezők a családi, baráti vagy rokoni kapcsolatok rendszerén keresztül látszólagos munkaviszony létesítésével nyugdíjigényt akartak érvényesíteni. Hasonlónak ítélte azokat az újítási díj iránti igényeket, amikor az újító – kihasználva a személyes ismeretségi viszonyokat – újításként akart elismertetni régi és bevett technológiai eljárásokat. Mindez a társadalmi tulajdon sértő igényérvényesítés – mondta –, az ítélkezési gyakorlat ezt nem támaszthatja alá. A mezőgazdasági termelőszövetkezetek pereiben pedig a legfelsőbb bírói fórum szerint a bíróságok indokolatlanul védik a mezőgazdasági termelőszövetkezeteket, így a ködbér perekben, ahol nem mernek fellépni a termelőszövetkezetek ellen.



A kisajátításról és a kisajátítási kártalanításról az anyagban a tartalmához viszonyítva eltúlzott méretű elemzést olvashatunk. A körülbelül hét oldalas tájékoztató jelentés két és fél oldalon keresztül tárgyalta a kisajátítási kártalanítás problémáit. Nem tagadta a Legfelsőbb Bíróság, a kisajátítási kártalanítás során alkalmazható megváltási irányárak rendkívül alacsonyak, a 25/1957. (VI.26.) PM. számú rendelet nem tükrözi az ingatlanok tényleges értékét. Kitért arra, a termelőszövetkezetek létrehozásával a mezőgazdasági ingatlan forgalma gyakorlatilag megszűnt, az ingatlan forgalom csak a magán ingatlanok piacán értelmezhető. Mivel az ingatlanpiaci forgalom gyakorlatilag nem létezik, ezért az ítélezési gyakorlat rendkívül nehéz helyzetben van, hiszen nem tudja megállapítani a méltányos és a forgalmi értéket megfelelően tükröző vételárat. Ez – némi popularizmussal élve – szerintük feszültségekhez vezet, mivel a dolgozó osztályhelyzetű tulajdonosok ingatlanának kisajátítása során sem lehet megállapítani a méltányos és megfelelő kisajátítási kártalanítás összegét.

A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma olyan új szempontokat vezetett be az ítélezés értékelésébe, amelyekre semmilyen vizsgálati előzmények nem utaltak. Ide sorolható például a gazdálkodó szervezetek – értsd ez alatt állami vállalatok –, úgynevezett „felelőtlen” vagyonkezelése és vagyongazdálkodása, bérpolitikája, a nem megmagyarázható béremelési, illetőleg bércsökkentési stratégiájuk. A munkafegyelmi kérdéssel szintén foglalkozott a jelentés, ezt az ítélezési, és a munkaügy gyakorlat egyik neuralgikus pontjaként jelenítette meg.

Az anyag a bíróságok említése nélkül un. helytelen eljárások soráról számolt be az állami tulajdonba vett, majd visszaadott ingatlanok beruházási költségeinek érvényesítésénél és megtérítésénél. Feltételezhető, az LB elemzése a közigazgatási vagy hatósági eljárásokra vonatkozott, azonban e szempontok sem szerepeltek a korábbi anyagokban. Az LB Polgári Kollégiumának perjogilag érdekes megjegyzése szerint helyteleníti, és kárt okozónak tartja azt a peres felek közötti magatartást, amikor a szocialista szektor képviselői a perben egymást támadják, illetőleg egymás ellen védekeznek. Mindez az egymás ellen küzdő kapitalista vállalatok vagy cégek között szokásos, nem pedig a szocialista gazdasági szervezetek között – írták.

A Legfelsőbb Bíróság anyaga csak részben tükrözte a lefolytatott vizsgálat eredményeit, egész egyszerűen a tájékoztató jelentését készítő Sztodolnik László elnökhelyettes a polgári kollégium vezetője a politikai beavatkozás iránti igényt alátámasztó szempontokat, illetőleg az általa fontosnak tartottakat – mint tényanyagot – foglalta írásba. Mindez nyilvánvalóan megegyezett a korabeli Legfelsőbb Bíróság politikai és pártvezetésének véleményével. Múltak az évek, és a vizsgálatra hivatkozó beszámolók, jelentések egyre inkább elszakadtak a ténylegesen feltárt összefüggésektől.

Az Igazságügy Minisztérium jelentése a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdésének vizsgálatáról<sup>49</sup> tagolt és alapos elemzés. A jelentés a vizsgálatot értékelve összefoglalta

<sup>49</sup> Jelentés a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról. Igazságügy-minisztérium. 1961. december hó. 4. MNL OL M-KS.288.f.30. 1962. 6. öc. 166–176. oldal.

a pártvezetéstől az igazságügyi apparátushoz eljuttatott szempontok alapján megfogalmazható válaszokat. Kitértek a legfelsőbb politikai vezetéstől elvárt intézkedésekre.

Az általános jogpolitikai iránymutatást igénylő kérdések felsorolásakor azzal érveltek, hogy a párt vezetésének meg kell határoznia az ítélezésben alkalmazandó osztálypolitikai vagy osztályszempontokat. Az ítélezés során ugyanis számos, az egységes szemlélet hiányára visszavezethető téves nézet merült fel. A bírák tapasztalatlanok abban, hogyan kell a döntésnél az osztályhelyzetet értékelni, leszűkítve, tehát csak a felek osztályhelyzetét vizsgálva, avagy sokkal szélesebben. Az Igazságügyi Minisztérium álláspontja szerint a helyes szemlélet abból indul ki, hogy „az osztályszempontok jogpolitikánkban, törvényeinkben jutnak kifejezésre, a jogszabályok alkalmazása során – azok társadalmi és gazdasági célkitűzéseiből – kell felismerni és a jogalkotó valóságos akaratának megfelelően érvényre juttatni az alkalmazott jogszabály osztálytartalmát.”<sup>50</sup> Kifejtették, az osztálypolitika érvényesítése nem más, mint a törvényhozó akaratának maradéktalan érvényre juttatása. Mivel a jogszabályok, mint a szocialista társadalom és a szocializmus építésének jogszabályai eleve tükrözik a különböző osztálytartalmakat, ezért a bíróságoknak magukat a jogszabályokat kell alkalmazni. Kiemelték, a „jogszabályoknak az osztályszempontok figyelembe vételével történő értelmezése és alkalmazása nem vezethet a szocialista törvényességet sértő célszerűségi ítélezésre.”<sup>51</sup>

Álláspontunk szerint a kádári konszolidációnak egyik jogpolitikai alapja jelenik meg az Igazságügyi Minisztérium anyagában. Később, a 60-as, és 70-es években, változatlanul dominál az az álláspont, ami szerint nem kell külön osztályszempontot érvényesítenie, értékelni a bíróságnak sem a felek oldalán, sem az ügy tágabb összefüggéseit mérlegelve, mivel a jogszabályok maguk már eleve tartalmazzák az osztályszempontokat. Ezért az un. célszerűségi ítékezésnek, amely jellemző volt az ötvenes évek elejére és a forradalom utáni évekre, háttérbe kell szorulnia, érvényesítése a szocialista törvényesség megsértését eredményezi. Más olvasatban: a politikai napi érdekek és taktikai célok nem írhatják felül az írott jogot, de csak azért, mert az írott jog már eleve tartalmazza a (stratégiai) politikai elvárásokat.

Az anyag részletesen érvel álláspontja mellett, s megjegyzi, e körben mindenképpen szükséges a Legfelsőbb Bíróság elvi útmutatása.

Másodszorban az IM a közösségi és az egyéni érdek összhangjának helyes megvalósításáról kért politikai állásfoglalást. Az egyéni érdek szó, „jogos” egyéni érdek szóösszetételben szerepelt az anyagban, jelezve, az egyéni érdek képviselője, hangsúlyozása a korabeli ideológiai felfogás szerint túlléphet a jogszerűségen, így beszélhetünk jogtalan (jogellenes?) egyéni érdekekről. Nyilvánvaló, számos konkrét egyéni érdeknek elkönnyvelt törekvést könnyebb volt kizárni az érdekvérvényesítés lehetőségeiből akkor, ha azt

<sup>50</sup> Jelentés a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról. Igazságügy-minisztérium. 1961. december hó. 4. MNL OL M-KS.288.f.30. 1962. 6. öc. 167. oldal.

<sup>51</sup> Jelentés a polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról. Igazságügy-minisztérium. 1961. december hó. 4. MNL OL M-KS.288.f.30. 1962. 6. öc. 167. oldal.

jogosulatlanok – jogellenesnek – ítélték meg. A közösségi érdek és az egyéni érdek (a jogos egyéni érdek) összhangjának helyes megvalósításának terepül a jelentés a társadalmi tulajdon és a társadalmi tulajdon védelmét szolgáló pereket hozta fel példaként.

1959-ben és 1961-ben a jelentés szerint a perek körülbelül 1/3-a, havonta körülbelül 18 000 per érintette közvetlenül a társadalmi tulajdont. Utaltunk arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság milyen széles körben értelmezte a társadalmi tulajdont érintő pereket. Hozzátennénk, az IM sem pusztán a dologi jogi, tulajdonjogi vitákat értett társadalmi tulajdont érintő per alatt, hanem minden olyan jogvitát, amely a szocialista vállalattal (annak bérrendszerével, eszköz gazdálkodásával, a termelészövetkezetnek használatba adott tárgyaival) összefüggött. Az anyag leszögezte, a bírák eleget tesznek a közösségi érdek és a jogos egyéni érdek összhangjának megteremtését előíró követelményeknek, hiszen az utóbbi időben (1958-tól) politikai képzettségük a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata, az Igazságügyi Minisztérium iránymutatása, és a Polgári Törvénykönyv megalkotása miatt korábbi téves felfogásuk megváltozott. Természetesen – híven a kádári társadalom felfogáshoz – vannak még szélsőségek, ezek ellen az ítélkezésben küzdeni kell.

Jelentős ítélkezési problémának tartotta az anyag, hogy sokszor liberális, avagy az egyéni érdekeket túlságosan előtérbe állító ítélet született. Mentségére legyen mondván, az IM az érdek problémát nemcsak a bíróságoknál, hanem a jogalkalmazás minden szintjén elemzendőnek és megoldandónak tartotta. Így, szerinte a termelőüzemek, kereskedelmi vállalatok vezető funkcionáriusai éppúgy folytathatnak szélsőséges, túlzott liberalizmusra valló gyakorlatot, mint a bíróságok. Az sincs kizárva, hogy mindezek egyoldalú, merev jogalkalmazást folytassanak.

Az érdekegyensúly megbomlását jelzi, amikor a szocialista szervezetek nem érvényesítik jogos igényüket, például a dolgozóknak használatra kiadott felszerelési tárgyakat évek múltán követelik vissza. E magatartás és a késedelmes igényérvényesítés miatt a követelés már nem térül meg. A gazdasági szervezetek vezetőinek hibás szemléletmódját tükrözi, amikor a munkavállaló kártérítési kötelezettségét alacsonyan határozzák meg, s nem élnek a törvényes kártérítés mértékének lehetőségével. A kisajátításnál hasonló a helyzet. Az államigazgatási szervek vagy olyan döntést hoznak, amely az ingatlan forgalmi értékét lényegesen a tényleges értéken felül határozza meg, vagy nagyon szigorúan számolva, az ingatlan kisajátítási értékét még a használati értéknél is alacsonyabban összegre teszik. Mind a két esetben megsértik az érdekösszhang elvét, indokolatlanul, kellő differenciálás nélkül határozzák meg a kisajátítási összegeket vagy az egyik, vagy a másik fél javára. Ugyanez a jelenség kimutatható az újítási díjaknál.

Megjegyezzük, a Központi Bizottság vizsgálata az ítélkezési gyakorlatra volt kíváncsi, és nem a különböző gazdasági, államigazgatási szervek döntéshozatalára. A bírói fórumok – kollégiumi ülések, az LB –, illetőleg az Igazságügyi Minisztérium önkényesen terjesztették ki a vizsgálati kört a jogalkalmazás teljes sprektumára, ezért kerülhetett be a jelentésekbe a nem bírósági jogalkalmazók által folytatott joggyakorlat. Ugyanez

elmondható a szignalizáció vizsgálatáról. Az elemzés kiszélesedett az államigazgatási szervek és a bíróságok közötti szignalizáció összefüggéseivel, jóllehet a szignalizáció eredetileg az ügyészség felé történő bírói jelzési kötelezettség volt. Az Igazságügyi Minisztérium a bíróságok és az államigazgatási szervek egymás közötti közvetlen figyelem felhívásaként fogta fel a szignalizációs kötelezettséget. Az államigazgatási szervek és a bíróságok együttműködése – mondták – előmozdíthatja a téves bírói ítéletek felszámolását, megelőzheti a hibás államigazgatási döntéseket. A kibővített felfogás a bíróságok és a bíróságon kívüli szervezetek kooperációját, koordinációját takarta, e koordináció fogyatékosága pedig így kihat a bírói ítéletekre (akár negatív, akár pozitív értelemben).

A jelentés nem titkolta, az érdekviszonyok rendje, rendszere, összhangja a jogpolitika szintjén nincs kifejtve. Mivel a hiány szemléletbeli hibákhoz vezetett, ezért szükséges a pártvezetés iránymutatása. Az Igazságügyi Minisztérium rögtön javaslattal élt arra nézve, miképpen kellene jogpolitikai relevanciával a párt vezető szerveinek megfogalmaznia az érdekösszhang elvét. Szerintük abból kellene kiindulni, hogy Magyarországon a társadalmi átalakulás megtörtént, kialakult a szocialista társadalmi és gazdasági rend. A törvény védi a társadalom és az egyén jogát, beleértve mindkettő tulajdonát. A társadalmi tulajdon monopóliumát a jog oldaláról alátámasztani nem lehet, a jog ugyanis az egyéni érdek és a közösségi érdek kapcsolatát, összhangját védi és szabályozza. E lehetőségek keretei között az iránymutatás csak a társadalmi tulajdont károsító törekvések megakadályozását tartalmazhatja, jogszabály alkotási javaslatokat szintén e körben adhat. A gondatlan károkozásból eredő munkajogi kártérítés mértékének felemelése, a kisajátítási kártalanítási kár mértékének újraszabályozása, az újításokkal kapcsolatos kötelezettségek, nagyobb a szakszervezeti jogkör biztosítása lehetnek így a jogalkotási feladatok.

Az Igazságügyi Minisztérium a jogpolitika irányelvei közé sorolta a munkafegyver biztonságának eszközeit. Ezt összekötötte a munkaügyi viták eljárási és hatásköri szabályainak egyszerűsítésével.

Az anyag nem fogalmazta meg, vajon a munkaügyi viták lefolytatására munkahelyi társadalmi bíróságokat kell-e szervezni, csupán az eljárási szabályok egyszerűsítését szorgalmazta. A jogvitákat kevesebb fórumon kell megvitatni, a döntést ezért maximum két fórumnak kell meghoznia. Ennek biztosítéka a munkaügyi viták szabályainak differenciáltsága. Az IM tehát nem akart nekimenni az akkor már működő társadalmi bíróságoknak, de a bírói hatáskör csökkentését sem tartotta támogatandónak, szemben a vizsgálatokat elindító 1958-as kiindulóponttal.

Az Igazságügyi Minisztérium a kor gazdasági problémáit észlelve és értelmezve részletesen foglalkozott a mezőgazdasági termelészövetkezetek és a termeltető vállalatok közötti kapcsolatokkal. Szorgalmazta együttműködésük megjavítását, nem tagadva, a kérdések mögött a mezőgazdasági termelő szövetkezetek és az állami szervek közötti szerződések konfliktusai állnak, a jog által szabályozott kapcsolatrendszer alakulása.

Feltárta az anyag, súlyos, néha már jogilag kezelhetetlen problémák merültek fel az állami vállalatok és szövetkezetek között. Utalt arra a korábban bemutatott tényre, hogy a termeltető (állami) vállalatok nem tájékozódnak a termelő szövetkezet adottságairól a szerződés megkötése előtt, nem szereznek információkat annak termelési tervéről, de a korábbi kötelezettségük teljesítéséről sem. A másik oldalon a termelőszövetkezetek gyakran hitelfelvétel miatt kötnek magas értékű termelési szerződést, pontosabban szólva a magas értékű szerződésre hivatkozva vesznek fel hitelt.

Megjegyezzük, a mezőgazdaság hitelezése a korban ellentmondásos, enyhén szólva problematikus volt, egy mezőgazdasági termelőszövetkezeteknek nem lehetett egyszerűen (banki) hitelt felvennie. Szűk lehetőségeik egyike a termelési szerződés megkötése volt. Amennyiben ugyanis terményükre szerződéses megrendelést tudtak bemutatni, akkor lehetőségük nyílt bizonyos összegű, limitált hitelek felvételére. A mezőgazdasági ágazat forráshiányos volt, hitelezési rendszere elmaradt még a szocializmusban megszokott pénzügyi hitelezés szintjétől is. A termelőszövetkezetek kénytelenek voltak trükközni, ezért termékértékesítési szerződést kötöttek akkor is, ha az adott esetben istállót akartak építeni vagy a termelőszövetkezeti infrastruktúrát fejleszteni, esetleg gépeket vásárolni. A jog és az ítélkezési gyakorlatban megjelenő jogellenes magatartás nem volt más, mint a mezőgazdasági politikára adott szövetkezeti válasz. Az IM elrettentő példájában egy szövetkezet több száz holdon vállalt szerződéses termelést, majd a kapott vetőmagot el sem vetette. Eladta, és a kapott pénzből kifizette a termeltető vállalat által érvényesített ködbért, a többi pedig beruházásra fordította. Jól látta a minisztérium, a ködbéres perek mögött egy sajátos gazdasági szituáció állt. A Legfelsőbb Bíróság, és az Igazságügyi Minisztérium a valós mezőgazdasági érdekeket kikapcsolva a jog felől közelítve egyértelműen az állami, illetőleg a termeltető vállalatok mellé állt. Ennek megfelelően javasolták, hogy a jogpolitikai irányelvek mondják ki, miszerint fokozottan kell érvényesíteni az állami vállalatokkal szemben megkövetelt együttműködés megsértésének jogi következményeit, és mélyreható differenciáltsággal kell vizsgálni a termelőszövetkezetek oldalán az elvárhatóság mértékét. Az anyag – nem tagadva a súlyos gazdasági problémákat – utalt arra, felül kellene vizsgálni a termelési szerződés rendszer egészét.

Az Igazságügyi Minisztérium – kiindulva a mezőgazdasági termelőszövetkezetek termelési kötelezettségéből – utalt arra a fontos eljárési kérdésre, hogy e perekben a tényállás megállapítása, az objektív tények feltárása nagy nehézségeket okoz, mivel nem egyszer meghaladja a polgári peres eljárás bizonyítás felvételének bírói lehetőségét. Így – az anyag szerint – a szerződésszegés körülményeinek előadásában a felek összejátszanak azért, hogy megakadályozzák az objektív körülmények bírói feltárását, mivel az objektív körülmények megismertetése nem áll érdekükben. A bírói ténymegállapítás hiányosságai tehát máshol és nem a bíróságok munkájában keresendő. *Ezért tartotta az IM célszerűnek a bírósági eljárást megelőzően egy önálló eljárás, például egyeztető eljárás beiktatását. Szerinte ott, abban az előzetes eljárásban lehetne kezelni a felmerült problémákat.* Az anyag így támogatta a bírói utat megelőző egyeztető bi-

zottságok megyei szintű megszervezését. Javaslatuk szerint a bizottságok munkáját a mezőgazdasági irányítás szervei, a termelőszövetkezeti tanács, vagy a megyei tanácsok mezőgazdasági osztályai működtethetik a termeltető vállalattal, a felügyeleti szervekkel és a termelőszövetkezetekkel együtt.

A házasságra és a családra vonatkozó joganyag esetében az IM megismételte a korábbi javaslatokat, önállóan nem tett hozzá új elemet. Hangsúlyeltolódás talán csak abban van, hogy a házasság intézményének támogatását kiemelt társadalmi kérdéskörnek tartotta, így a házasság védelmében részt vállalhatnának a szakszervezetek, és a nőtanács. A házasság és a család védelme – sugallja végül az anyag – a bírói intézkedések, és ítéletek mellett inkább társadalompolitikai probléma. Az Igazságügyi Minisztérium rámutatott egy, az előkészítő anyagokból kimaradó problémára, arra, hogy a házasságok megromlásánál sokszor az alkoholizmus játszik szerepet. Ebből kiindulva javasolták a kényszer elvonó kúra kötelezővé tételét. A házasság fenntartása és a házassági bontó okok körében a Legfelsőbb Bíróság elvi döntésének meghozatalát tartotta szükségesnek.

A központi szervek politikai előkészítő munkájában részt vett a Magyar Jogász Szövetség, aki a Heves- és Hajdú-Bihar Megyében végzett vizsgálatáról szóló jelentésében részletesen feltárta a mezőgazdaság – az Igazságügyi Minisztérium anyagában bemutatott és érintett – problémáit.<sup>52</sup>

Kétségtelenül érdekes, hogy a mezőgazdaság átszervezése miatt szükséges, és elvégzendő jogalkalmazási vizsgálatokra Heves- és Hajdú-Bihar Megyében a Magyar Jogász Szövetséget bízták meg, mivel a szövetség az igazságügyi politikában elenyésző szerepet játszott. A jelentés ellenben már az elején rögzítette, a vizsgálat során – tekintettel megbízatására –, nemcsak széles körűen egyeztetett a megyei pártszervekkel, a közigazgatás és az államigazgatás helyi szervezeteivel, hanem a jogi kereteket kitágítva a polgári jog mellett bevonta elemzésébe a mezőgazdasági jog területét.

A vizsgálat egyértelműen a mezőgazdaság működésére, a mezőgazdasági termelőszövetkezetekre, gazdasági kapcsolataikra, a szövetkezeti irányításra koncentrált. Megállapította, a törvényesség és a jogpolitikai elvek érvényesülése a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben attól függ, mennyire szilárdak a szövetkezetek mind gazdaságilag, mind politikailag. A jelentés a bevezető oldalakon leszögezte, a termelőszövetkezetekre vonatkozó joganyag megismerése nehézségbe ütközött, mivel nincs egy egységes, könnyen kezelhető jogszabálygyűjtemény.<sup>53</sup>

Vizsgálták a termelőszövetkezetek alapszabályait, a vagyontárgyak-, és a földbevitel szabályait, annak törvényességét, továbbá a közösségi vagyonvédelem intézményeit.

<sup>52</sup> Jelentés a Heves-, és Hajdú-Bihar megyékben a mezőgazdaság átszervezésével és megszüldítésével kapcsolatos polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdésének vizsgálatáról. MNL OL M-KS.288.f.30/1962. 6 öe. 234–248. oldal.

<sup>53</sup> Jelentés a Heves-, és Hajdú-Bihar megyékben a mezőgazdaság átszervezésével és megszüldítésével kapcsolatos polgári jogalkalmazás jogpolitikai kérdésének vizsgálatáról. MNL OL M-KS.288.f.30/1962.6 öe. 236. oldal harmadik bekezdés.

Számos pontatlanságot, hiányosságot állapítottak meg, ezek nemcsak magukra a jogi normatív előírásokra vonatkoztak, hanem a termelőszövetkezetek (röviden: TSZ-ek) vagyonkezelésére, a nyilvántartások hiányosságára, a TSZ tagok jogaira, kötelezettségeire. Összefoglalóan megállapították, a hibák forrása, hogy a jogszabályok csak az átmeneti (értsd: a TSZ-ek megszervezési) időszakra tartalmaznak rendelkezéseket, viszont a tartós működésre, a tartós folyamatos gazdálkodásra nézve nem.

A jelentés foglalkozott a néhány évvel később, a kádári mezőgazdasági politika sikerét adó háztáji gazdaság kérdéseivel. 1961-ben a háztáji szerepe, funkciója azonban még nem volt egyértelmű, így ebből magyarázható, hogy az anyag megítélése szerint a háztáji intézménye, és jellege félreértelmezésre ad okot. A TSZ. tagok sok esetben a háztájit magántulajdonnak tekintik, úgy gondolják, az az övéké, holott ez csak személyi tulajdonuk. A TSZ-ek működésének bemutatása során az anyag kitért a vezetőségi döntések hatékonyságára, a belső munkafegyelem érvényesülésére. Mai szemmel nézve különösen érdekes, hogy abban az időben a termelőszövetkezetek komoly fegyelmi büntetéseket alkalmaztak az egyébként tulajdonos szövetkezeti tagokkal szemben, így például munkaegység levonást, de megindíthatták az egyéb pénzbüntetéshez vezető fegyelmi eljárásokat is. Fegyelmi okokból csökkenthették a munkaegység kifizetését. A fegyelmi büntetéseket széles körűen, és differenciáltan alkalmazták, egy egységes termelőszövetkezeti gyakorlatról beszélni azonban nem lehetett.

A termelőszövetkezetek jogvitáiról az anyag megállapította – hasonlóan más ezzel foglalkozó jelentésekhez –, hogy a termelőszövetkezetek jogi képviselője nincs megoldva. Példaként említették a Heves Megyei helyzetet, ahol a Heves Megyei Tanács megyei irodáján egyetlen jogi képzettségű dolgozó dolgozik, neki kell körülbelül 201 TSZ jogi képviselőt ellátnia. Nem volt jobb a helyzet Hajdú-Bihar Megyében sem.

A jogász szövetség az állam és a TSZ-ek közötti kapcsolatban károsnak tartotta, hogy az állami szervek még mindig „pátyolgatják” a termelőszövetkezeteket, minden áron támogatják őket, és nem érvényesítik velük szemben jogos igényeiket. E magatartás háttérbe szorítja az osztársadalmi érdeket. A termelő szövetkezetek ezért nem minden esetben termelik a szerződésnek megfelelő árut, továbbá a megtermelt árut nem a felvásárlási szerveken keresztül értékesítik, hanem a szabad piacon, és annak bevételeit munkaegységként kiosztják a tagoknak.

A TSZ-ek az 1960. évi 8. számú törvényerejű rendelet szabályait nem ismerik,<sup>54</sup> az eljárási hatásköröket szabályozó jogszabályokat nem alkalmazzák. A helyes jogalkalmazást a mezőgazdaságot irányító járási, megyei tanácsi szint nem támogatja.

<sup>54</sup> Az 1960. évi 8. számú törvényerejű rendelet a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről és a termelőszövetkezeti csoportokról szól 1959. évi 7. törvényerejű rendelet módosításáról és kiegészítéséről. Az 1959. évi 7. törvényerejű rendelet a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről és a termelőszövetkezeti csoportokról rendelkezett, lényegében a TSZ szervezetek alapjogszabálya volt.

Összefoglaló javaslatként a figyelemre méltó fejlődés megállapítása mellett a propaganda, a felvilágosító munka további kiterjesztését fogalmazták meg. Elismerték, voltaképpen fel kellene mérni valamennyi TSZ sajátosságát, és megismerni jogi problémáikat. Beismerték, bizonyos területek ismeretlenek maradtak a vizsgálat során, e részterületeknek felderítése indokolt lenne. Nagyobb súlyt kell fektetni a termelőszövetkezetek esetében a hatáskörök, döntési kompetenciák betartására, a jogi szabályok megismerésére, és érvényesítésére. Mindez – a korabeli szóhasználattal élve – a szakmai és politikai képzettség növelését jelenti.

A jelentés egyértelműen a status quo mellett tört lándzsát, így leszögezte, a jogszabályok és az alapszabályok módosítása szükségtelen. A jövő feladata a szabályozás „megszilárdítása”, ám különleges rendelkezéseket nem kell hozni a termelőszövetkezetekkel szemben. Nevelőmunkával kell elérni, hogy a TSZ tagok mindenben kivegyék részüket a közös munkából. Ez egyértelműen az adminisztratív beavatkozások elhárítására utaló javaslat.

A vizsgálat célja eredetileg a polgári jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek kidolgozása, egy politikai határozat előkészítése volt. A téma az MSZMP KB Politikai Bizottsága 1963. április 17-i ülésén került napirendre, ezt megelőzően a KB Adminisztratív Osztályának szigorúan bizalmas előterjesztése foglalta össze a vizsgálat eredményeit.<sup>55</sup> A tájékoztató jelentés ismertette a vizsgálati paneleket és a megállapításokat. Az előkészítő anyag nem bíbelődött a megállapítások és eredmények összetettségével, már a második oldalon a hiányosságokra tért rá, azokra a fogyatékoságokra, melyek a párt politikáját eltorzítják. Arról nem szólt, hogy a különböző igazságügyi szervek majdnem két éven keresztül hiába indítványoztak politikai döntéseket, inkább azt emelte ki, hogy a jogalkalmazó szervek dolgozói jelentős részének nincs társadalmi, gazdasági ismerete, vagy átfogó képe a társadalmi, gazdasági jelenségek összefüggéséről, a felmerült problémákról. Ezért nem látják világosan, miképpen kell és lehet a párt és a kormány jogpolitikáját az egyes konkrét ügyek elbírálásánál érvényre juttatni. Számos jogalkalmazó az ügyekben egymástól elszigetelt, konkrét megoldandó jogeseteket lát, nem vizsgálja az ügyek politikai, gazdasági összefüggéseit. A formális, régi jogszemlélet változatlanul érvényesül. Az adminisztratív pártirányítás véleménye tehát – mindent összevetve – nem túl hízelgő a jogalkalmazókról (bírókról, ügyészekről).

Az előkészítő anyag egyértelműen a hibás szemléletmód, a szubjektív hibák közé sorolta be a vizsgálat által feltárt problémákat, meg sem említette a korábban tisztázott objektív összefüggéseket, netán bírói ítélezési kérdéseket. A társadalmi tulajdon védelméről szóló kiemelt anyagrészt e megközelítésben értelmezte a Politikai Bizottság elé kerülő problémákat.

A társadalmi tulajdon védelméről szólva a jelentés a gazdasági szervek, értsd gazdasági vezetők kritikájával indított. Úgy fogalmazott, a vizsgálati tapasztalatok bebizonyították,

<sup>55</sup> Tájékoztató jelentés a polgári jogalkalmazási jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról. MSZP KB. Adminisztratív Osztálya. Ad/370/1962/MI. Szigorúan bizalmas. MNL OL M-KS. 288.f.6 öe. 30/1962. 1962. március 15.136–154.old

hogy a „gazdasági szervek nem állnak a feladatuk magaslátán”, a kártérítés körében, a dolgozók munkajogi felelősségének kérdésében liberális, a kispolgári álhumanizmus gyakorlatát folytatják. Igényeiket nem érvényesítik kellő időben, késedelmesen, indokolatlanul lemondanak jogos követelésükről, sokszor a megítélt követeléseket nem hajtják be, a jogi felelősség mértékét alacsonyan állapítják meg.

Egyértelműen úgy tűnik, hogy a Politikai Bizottság elé kerülő tájékoztató anyaga felelőst és hibát keresve – mondhatni – az 50-es évek elején szokásos pártzsargonban fogalmazva készült, e fogalmi keretbe illesztette be a jól-rosszul feltárt problémákat.

E szemléleti megközelítés vonatkozott az állami vállalatok és a termelőszövetkezetek közötti szerződések megítélésére. Az Adminisztratív Osztály azonban – az előterjesztés logikájához illően – új elemként elővette a tervfegyelem régi, és megszokott problémáját. Az anyag szerint több esetben igen súlyosan sérült a terv- és a beruházási fegyelem, ami különösen veszélyeztette a társadalmi tulajdont. A beruházási és tervfegyelem – jegyezzük meg – nem volt sem vizsgálati cél, sem vizsgálati probléma, ennek ellenére a jelentés konkrét eseteket emelt ki, például a tervköteles vállalat mennyiségi, és minőségi tervszegését, azaz a tervezett és a termelt árucikkek paramétereinek eltérését.

A vizsgálatnak ellenben részét képezte a bíróságok és az ügyészségek által a társadalmi tulajdon védelme érdekében folytatott gyakorlat. Erről a jelentés csak annyit árult el, hogy e gyakorlat nagyrészt kiegyensúlyozott, ám e területen szintén vannak hibák, többek között a jogalkalmazók helytelen szemlélete. A jogalkalmazói hibák a társadalmi tulajdont ért kár mérséklésében jelennek meg, a ködbér igény körüli herce-hurcában. A kapcsolódó problémákat és elemzési kérdéseket bemutattuk az előíratok ismertetése során, nem ismételjük meg. Az adminisztratív osztály anyaga azonban felröptette, hogy a bírói gyakorlat nem differenciál a termelőszövetkezetek esetében. Egy mondattal összevonta a bíróságokat és a gazdasági szervek vezetőit, és megállapította, *„a jelentkező hibáknak részben azonos forrása van, mint a gazdasági szerveknél. Az ezeken túl jelentkező hibaforrás még, hogy a szerveink nem eléggé tájékozottak az érintett gazdasági szerv belső helyzetéről, a gazdasági és termelési érdekekről, a gazdasági és társadalmi fejlődés jelenlegi állapotáról, az ügyek hátteréről és az összefüggéseiről, sőt ezeket nem is kutatják.”*<sup>56</sup>

A hibák kijavítására számtalan célzott javaslatot terjesztettek elő, így a termelőszövetkezet és állami szervezetek együttműködésének a biztosítását, a szerződési fegyelem erősítését, a kötelezett reális teljesítésének számon kérését, a rosszhiszemű mulasztások, spekulációs magatartások, a terv-, és beruházási fegyelem megsértésének büntetését. Szerintük az „ügyeket” differenciáltabban kell elbírálni, a szerződésszegés esetében a felelősség mértékét konkrétan meg kell állapítani. Ne kerüljön sor a polgári kárfelelősség mérséklésére akkor, ha az államról van szó.

<sup>56</sup> Tájékoztató jelentés a polgári jogalkalmazási jogpolitikai kérdéseinek vizsgálatáról. MSZMP KB. Adminisztratív Osztálya. Ad/370/1962/MI. Szigorúan bizalmas. MNL OL M-KS. 288.f.6 öe. 30/1962. 1962. március 15. 142. oldal második bekezdés

Egy új fejezet jelent meg tájékoztató jelentésben. Sem a fejezet, sem az abban foglalt problémák sehol nem szerepeltek a korábbi anyagokban. A fejezet ugyanis az állampolgári fegyelemről szólt.

A római III-al jelzett rész az állampolgárok nevelését, az állampolgárok szocialista társadalmi tudatának fejlesztését írta elő. Az állampolgári fegyelem csak a munkafegyelemmel kapcsolatban került elő a vizsgálatokban, úgy, mint a munkafegyelem alapja. Leegyszerűsítve, aki állampolgárként fegyelmezetlen, az a munkában is fegyelmezetlen, és fordítva. Mivel a munkafegyelem betartása része a társadalmi tulajdon védelmének, ezért a társadalmi tulajdon védelme – az Adminisztratív Osztály logikája szerint – visszavezethető az állampolgári fegyelem erősítésére. Egyértelmű, az állampolgárok fegyelmezése a társadalmi tulajdon magasabb szintű védelmében térül meg. A jelentés e nézőpontból ismételt kritizálta a bíróságokat, szemükre hányta, hogy a fegyelmi gyakorlat megítélése során nem ismerik és figyelembe sem veszik a fegyelmi vétség elkövetésekor megjelenő konkrét körülményeket. Hangsúlyoznunk kell, minderről szó sem volt korábban, a pártközpont improvizációja az aktuális munkafegyelmi kampány részét képezte, reakció volt a hatvanas évek elején ismét drámaivá vált gazdasági válságra.<sup>57</sup>

Az állampolgári fegyelem megszilárdítása, a szocialista munkamorál megerősítése miatt szükség van a bírói fórumok és az ügyési tevékenység mellett létrehozandó különböző egyeztető bizottságokra. Az előterjesztő szerint olyan egyeztető bizottságokat kell létrehozni, amelyek a társadalmi és az egyéni érdek összhangját biztosítva képesek az állampolgárok nevelésére.

A polgári jogalkalmazást értékelve az Adminisztratív Osztály kitért a társadalmi és az egyéni érdek összhangjára. A pártanyagban szó sincs arról, hogy az egyéni érdek és a társadalmi érdek összhangja néha az egyéni jogos érdek elismerését jelentené, hanem leszögezték, az ítélkezési gyakorlat és a jogalkalmazás az egyéni érdeket a népgazdasági érdek fölé helyezi, ami megengedhetetlen. E helytelen bírói gyakorlatnak számos példáját sorolták fel, így azokat az eseteket, amikor az állami vállalatok, vagy a szövetkezetek a népgazdaság kárára jutottak gazdasági előnyökhöz, vagy amikor a dolgozó nem térítette vissza az általa okozott kárt. Az anyag szerint egyértelmű, liberális tendencia dominál a bírói és az ügyési gyakorlatban, e gyakorlat eltér a párt irányvonalától. Túlértékelik az egyéni érdeket mind a munkajogi kártérítéssel, mind

<sup>57</sup> A hatvanas évek elejének gazdasági válságát a gazdaságtörténeti irodalom tárta fel. Az 1957. es gazdaságirányítási reformot – és annak kulcsfiguráit – a megerősödő kádári hatalom „ad acta” tette, azonban a gazdaság teljesítménye a hatvanas évek elején nemhogy javult volna, drámai módon csökkent. Pedig átalakították az iparvállalati szervezeti irányítást. A gazdasági termelés csökkenése lett aztán az egyik kiváltó motívuma a „reformgondolat” újra értelmezésének, a gazdasági irányítás 1968-as reformjának. Bővebben: Pető – Szakács. Id. mű., Berend T. Iván: A magyar gazdasági reform útja. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1988., Berend T. Iván: Gazdasági útkeresés 1956–1965. Magvető Könyvkiadó, Budapest. 1983.



a szerződéses termeltetéssel kapcsolatos ügyekben. Elismerik, néha túlzottan előterébe kerül a társadalmi, népgazdasági érdek, erre azonban példákat nem sorolnak fel.

A PB. határozat politikai előkészítésének szánt anyag absztrakt fogalmi rendszerben, de az ítélkezési gyakorlatot konkrétan befolyásoló intézkedésekre tett javaslatot. A bíróságoknak, jogalkalmazó szerveknek a szerződések reálteljesítését kell szolgalmazniuk, a kártérítés során az okozott kár helyreállítása az elsődleges szempont. Az elvi kinyilatkoztatással ellentétesen fogalmazott azonban az anyag akkor, amikor kimondta: a kártérítés mértéke nem lehet magas, mivel a magas kártérítési összeg a dolgozót és családját veszélyhelyzetbe sorolja és aránytalanul okoz megélhetési nehézségeket. A munkásosztály érdekeire hivatkozó politika felpuhította a saját maga által javasolt szabályozási rendszert, ám ennek ellenére az absztrakt, elvont, önmagában ellentétes javaslat bármikor számon kérhető elvárásként, Damoklesz kardjaként lebegett a bíróságok fölött.

Az anyag többször megismételte, a polgári jogalkalmazás körében azért születhetnek hibás állásfoglalások és döntések, mert az államigazgatási, igazságügyi szervek nem vizsgálták mélyrehatóan az ügyek hátterét. Jogesetként, elszigetelt esetként kezelték az eléjük kerülő ügyeket, azok politikai, gazdasági, társadalmi hátterét nem derítették fel, összefüggéseit nem elemezték. (Ismerős argumentáció a pártdokumentumokból.) Az ügyészségnél viszonylag kedvezőbb a helyzet, az ügyészek ugyanis az általános felügyeleti tevékenység következtében szélesebb látókörrrel rendelkeznek, mint a bírák. Mivel a hibás állásfoglalások többsége országosan a termelési szerződésekkel kapcsolatban jelentkezett, mindez jelzi a bírák politikai tájékozódásának fogyatékosságát, a tájékoztatás elmaradását.

Az osztályhelyzet vizsgálatának kérdésében az Adminisztratív Osztály álláspontja eltért az Igazságügyi Minisztériumtól. Az adminisztratív osztály visszatért ahhoz a korábbi párt állásponthoz, amely megkövetelte az ítélkezés során az osztálypolitikai szempontok széles körének mérlegelését, és nem elégedett meg a felek osztályhelyzetének vizsgálatával. Az Adminisztratív Osztály az osztályszempontok érvényesítését nem azonosította a törvényekbe foglalt osztályszemlélet érvényre juttatásával, azaz a jog önmagában történő alkalmazásával. Az osztályhelyzet vizsgálata és az osztályszemlélet érvényre juttatása szerinte egy külön szempont, mintegy a jog mellé teendő ítélkezési szemléletmód, és követelmény. A helyes gyakorlat szerint, amennyiben az ügy jellege szükségessé teszi, akkor a bírónak vizsgálnia kell az osztályszempontokat a konkrét ügyben, még akkor is, ha látszólag a jogesetnek nincs osztályvonatkozása. Általában ugyan nem bír jelentőséggel a felek osztályhelyzete, de bizonyos kérdésekben nem mindegy az, hogy miként foglal állást a bíróság. Így például egy nyugdíjért folyamodó volt kulák (1962-t írunk), avagy egy szocialista nagyüzemben dolgozó munkás nyugdíj kérelme az osztályszempontok alapján nem ítéltethető meg azonos módon.

A házasság és a család védelméről a jelentés újdonságot az előkészítő anyagokhoz képest nem tartalmazott. Úgy tűnik, ezekbe a kérdésekbe a pártszervek nem igen

akartak belemenni. Nagy hiba volt, hiszen a Politikai Bizottság vitájában, személyesen Kádár János felszólalásában éppen a családi ügyek előkészítői értékelése „verte ki a biztosítékot”. Felhívjuk a figyelmet arra, az Adminisztratív Osztály javaslata nem csak az elővizsgálatok messzemenőig leegyszerűsített, és pár mondatban (félre)értékelt anyagát tartalmazta, hanem elnevezése ellenére nagyon erőteljes büntetőpolitikai részzel kibővített javaslat volt. Arról nincs információnk, vajon a polgári jogalkalmazás témakörébe miként került be a büntetőjogi jogalkalmazás.

### 3.3. Jogpolitikai irányelvek a Politikai Bizottság előtt

A Politikai Bizottság 1963. április 17-én tartott ülésére készült előkészítő irat<sup>58</sup> egyértelműen a büntető jogpolitikából indult ki. E kérdéseket a polgári jogalkalmazás elemzése során nyilván nem vizsgálták, ám irat sem maradt fel arra nézve, hogy a büntető ítélkezési gyakorlat egyáltalán bármilyen vizsgálat tárgya lett volna. Úgy tűnik, a polgári és a büntető politikai irányelvek összevonása politikai döntés volt, nem az előkészítőkön múltott.

Az anyag azzal érvelt, hogy az 1957-es büntető politikai határozat az „ellenforradalom utáni időszak társadalmi és politikai helyzetét tükrözi. Az azóta bekövetkezett társadalmi változások szükségessé teszik a határozat egyes elvi megállapításának módosítását, például az osztályszempontok érvényesítésének irányával és módjával kapcsolatban. A határozat nem adott iránymutatást több olyan büntetőpolitikai alapkérdésre sem, amelyek a gyakorlati munka szempontjából jelentősek.”<sup>59</sup>

A javaslat felvezetése ellentmondott a kiinduló anyagoknak, amikor az apparátus azzal érvelt, miszerint a polgári ítélkezés jogpolitikai irányelveire azért van szükség, mert eltérően a büntető ítélkezéssel, ilyen nem létezik. Az osztályhelyzet, az osztályszemléleti módszer vizsgálatát ezek az anyagok szintén a polgári ítélkezésben tartották problematikusnak, nem pedig a büntető eljárásban.

A javaslat ennek ellenére elismerte, a polgári jogalkalmazás jelentőségével a pártpolitika nem kellő mértékben vagy egyáltalán nem foglalkozott. Polgári jogpolitikai irányelvek nem voltak, hiányoztak. A polgári jogpolitikai elvek hiánya a joggyakorlatban bizonytalanságot eredményezett – jelentették ki –, így a bíróságok nem vizsgálták az egyes ügyek politikai, gazdasági, társadalmi összefüggésének hátterét. Ugyanakkor reálisan megállapította a javaslat, hogy 1962-ben már 115 517 büntető ügygel szemben 1 250 361 polgári ügy érkezett a bíróságokhoz. Ebből 206 627 volt a polgári perek száma, a többi nem-peres eljárás volt.

<sup>58</sup> Javaslat a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvekkel kapcsolatban szükségessé vált módosításokról. A/387/4/1964.MI. KB. Adminisztratív Osztálya. MNL OL M-KS 288.f. 5/298.öe. 45.R-53.R.

<sup>59</sup> Javaslat a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvekkel kapcsolatban szükségessé vált módosításokról. A/387/4/1964.MI. KB. Adminisztratív Osztálya. MNL OL M-KS 288.f. 5/298.öe. 45.R.



A javaslat a polgári jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei vonatkozásában – büntető politikával könyvünkben nem foglalkozunk – visszatért a pártközpont előkészítő anyagához, és javasolta a társadalmi tulajdon megóvásának és gyarapításának fokozott követelményű érvényesítése mellett a tervgazdálkodás rendjét szabályozó rendelkezések megtartását, fejlesztését. Hatékony fellépést indítványozott a társadalmi tulajdont megkárosító ellen. Az állami munkafegyelem megsértésének határozottabb szankcionálása mellett – javasolta –, el kell végezni a termelőszövetkezetek gazdasági-politikai megszilárdítását. Az irányelvek egyik csomagjának tekintette az állampolgárok személyi vagyoni jogainak biztosítását, a tagságból eredő termelőszövetkezeti jogok védelmét. Érvényre kell juttatni – írták – a társadalmi és egyéni érdek összhangját, a törvényes eszközökkel biztosítani kell az állami gazdálkodó szervek és szövetkezetek jogos követeléseinek érvényesítését, érvényt kell szerezni az állampolgárok törvényes jogainak, igényeinek. A nyereszkedésre, spekulációra irányuló állampolgári magatartást vissza kell szorítani. Nevelni kell az állampolgárokat. A családi ügyekben segíteni kell a családi kapcsolatok megszilárdítását, a házastársi felelősség tudatának fokozását, a gyermekek szocialista szellemű nevelésének biztosítását. Úgy vélték, nem fűződik társadalmi érdek a tartalmát veszített házasságok fenntartásához.

A szövegből láthatóan egy állami intézkedésekre orientált intézkedési csomag domborodott ki, ennek értelmében javasolták a nyereszkedésnek, a megalapozatlan haszonszerzésnek a visszaszorítását.

Az ügyességgel kapcsolatban bővítendőnek tartották az ügyészi általános törvényességi felügyelet körét, a javasolták a különböző igazságügyi szervek egymás közötti tájékoztatásának erősítését, a törvényes intézkedések időszakos és rendszeres monitoringát. Állást foglalt a javaslat – utolsó mondatában – a jogtudományok és a jogi oktatás gyakorlati élethez való közelítése mellett.

Az előterjesztés és a javaslat egyértelmű bírálatot és kritikát váltott ki Kádár Jánosnál.<sup>60</sup> Az Adminisztratív Osztály javaslatából végül nem lett határozat, mivel Kádár maga akadályozta meg, hogy az anyagból PB határozat születhessen. Átpasszoltatta a döntést a pártpolitika síkjáról az állami, kormányzati döntéshozatal szintjére. Érvélete szerint a szöveg bizonyos tekintetben veszedelmes, nem lehet tudni, mire akarják felhasználni, továbbá olyan álkérdéseket, és álproblémákat tartalmaz, amelyek politikailag elfogadhatatlanok. Így többek között a javaslat a büntető politika területén mechanikusan azonosította a szocializmus felépítését a bűnözés visszaszorításával – ez az, amivel nem foglalkozunk bővebben – és ez a kádári érvelés szerint jelentős hiba. Kifejtette, a bűnözés egyértelműen masszív és jelen van a társadalomban, nem lehet levezetni automatikusan a VIII. Kongresszus határozataiból a bűnözés csökkenését. A különböző kifogások előadása mellett – így az osztályhelyzet és a bűncselekmények elbírálásának egymástól való függetlenségét valló előterjesztői álláspont bírálat mellett –, határozottan elutasította a családjogi

<sup>60</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1963. április 17.-én tartott üléséről. MNL OL M-KS 288.f. 5/298.öe. 26.R.

irányelvekre vonatkozó előterjesztést. Úgy tűnik, gyakorlatilag ez az, ami megbuktatta az irányelvek politikai határozattá történő átalakítását. A javaslat azon mondata, hogy „nem fűződik társadalmi érdek a tartalmát veszített házasságok fenntartásához”, volt az, ami Kádárt látszólag kiakasztotta. Erőteljesen és a jegyzőkönyvből is átütve élesen érvelt az ilyen megfogalmazás ellen, mivel szerinte a Központi Bizottság irányelve ezt nem mondhatja ki. „Ezt nem lehet csinálni! Elhiszem, hogy a bíróságnak mérlegelni kell, és rosszabb, ha együtt marad, de képzeljék el ezt, mint a Központi Bizottság által jóváhagyott irányelvet! Ki fogja ezt érteni? Nem szabad ezt így kiadni, illetve nekünk nem szabad így kiadni.”<sup>61</sup>

A bírói ítéletek nevelő hatásával egyetértett. Szövegkritikai érvelése szerint az ügyesség tevékenységét nem az alkotmányra kell visszavezetni – így az alkotmány felhatalmazása alapján eljáró ügyesség szövegrészt törölni kell –, hanem az a megfogalmazás a helyes, amely önmagára hivatkozva mondja ki az állami, gazdasági, társadalmi szervek működése és az állam magatartása feletti legfőbb ügyességi felügyeletet.

A vitában a Politikai Bizottság részéről kevesen vettek részt, ketten, hárman szóltak fel. Szokatlan, hogy Kádár először szólalt fel a napirendi pontnál, mivel ez nem volt szokása, általában megvárta, amíg a többiek az adott ügyről véleményt mondtak.

Biszu Béla hozzászólása a büntető joggyakorlat fonákágát, a bűncselekményi kategóriák határának kérdéseit vetette fel. Kifejtette, az anyagra a pártpolitika szempontjából kifejezetten szükség van. Úgy érvelt, az új irányelv szükséges és aktuális eligazítás, ugyanis 1963-ban még léteznek érvényes párthatározatok 1957/58-ból, amikor az osztálykategóriák előtérbe állítása teljesen indokolt és helyes volt. E határozatokban a politikai bűncselekmények üldözéséről volt szó, azonban ezen változtatni kell, pragmatikus okokból is. Utalt arra, a börtönökben van olyan elhelyezési szabály, ami alapján különválasztják azokat, akik kizsákmányolók voltak, és akik politikai bűncselekményeket követtek el, így az utóbbiak Márianosztrán raboskodnak. „Változtatni kell olyan értelemben, hogy amikor odakerül valamelyik ügy a bíróság elé, akkor ne azt kezdjük kerdni, hogy mi volt az apja. Ezt ma már nem lehet számításba venni. Ha valamilyen bűncselekményt követett el, egyforma büntetést kapjon.”<sup>62</sup>

Markója Imre hozzászólásában elmondta, lényegében az 1957-es büntetőpolitikai határozat módosítása vált szükségessé. Az 1957-es határozatban vannak a „mai” (az akkori) viszonyokra már nem alkalmazható elvi tételek. Így a súlyos kategóriák közé tette a határozat az un. osztályidegeneket, akár köztörvényes, akár politikai bűncselekményt követtek el. Lényegében az 57-es határozat reformjáról lenne szó az előterjesztés kapcsán. (Kiemelés tőlem – Gy. T.) Az 57-es határozat egyébként sem aktuális – mondta –, mert elkészült az új Btk., a bírói, rendőri munkát szabályozó jogszabályok, a Ptk., tehát a büntető politikai irányelveket meg kell változtatni.

<sup>61</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1963. április 17.-én tartott üléséről. MNL OL M-KS 288.f. 5/298.öe. 28.R.

<sup>62</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1963. április 17.-én tartott üléséről. MNL OL M-KS 288.f. 5/298.öe. 30.R.

Kádár ebbe sem ment bele, igazából belátta, az előterjesztés kapcsán nem a polgári jogalkalmazásról és jogalkotásról van szó, hanem a párt büntető politikájának, nevezetesen a forradalom utáni megtorlások büntető politikájának ártértékeléséről. Döntése egyértelmű volt, a párt nevében nem adható olyan jogpolitikai irányelv, amely az 1957-es büntetőpolitikai határozatot revideálná. Legyen mindebből kormányhatározat, egy belső határozat – mondta. Csak annyit engedett, hogy a javaslat továbbadásakor jelezzék, az előterjesztést megtárgyalta a Politikai Bizottság, az alapelveket jóváhagyta, azonban a kormánynak kell a konkrét jogpolitikai irányelveket meghatározni. Az ügy lekerült a pártpolitika asztaláról. Így vagy úgy, a polgári ítélkezés jogpolitikai irányelvei ürügyként szolgáltak a büntetőpolitika, ezzel együtt a represszív hatalomgyakorlás folyamatosságának fenntartására.

A Politikai Bizottság, személyesen Kádár János nem vállalta fel a jogpolitikai irányelvek politikai határozatként történő kibocsátását, mivel ez egyértelműen az 57-es retorziók felülvizsgálatához, felülírásához vezetett volna. Lehet azon vitatkozni, hogy a polgári jogalkalmazás kérdéseit a párton belüli politikai csoportok nem éppen e célból vették-e elő, ám e vita – főleg vonatkozó dokumentumok nélkül – hamis lenne. A polgári ítélkezés gyakorlatának politikai vizsgálata 1958/59-ben indult el, a vizsgálatok során semmi nem utalt arra, hogy a büntetőjog egyáltalán szóba kerül. Markója hiába jegyezte meg, hogy az előkészítés során nagy vizsgálat zajlott le és – alig egy évvel és a Polgári Törvénykönyv hatályba lépése után – elemezték a Ptk.-ban megfogalmazott irányelvek érvényesülését is (ami nem volt igaz), mindez nem számított.

A Politikai Bizottság ülése után az Igazságügy-miniszter a Kormányhoz terjesztett elő jelentést a jogalkalmazás egyes kérdéseiről és jogpolitikai elveiről.<sup>63</sup> A jelentés a Politikai Bizottság elé került anyag szerkezetében készült, így nagy része büntető joggal és a büntető jogpolitika értékelésével foglalkozott. Körülbelül az anyag 1/3-a érintette a polgári jogalkalmazást és a jogalkalmazáshoz kapcsolódó irányelveket. Érvelésében a jelentés lényegesen eltért a Politikai Bizottság anyagától.

Az egyik eltérés, hogy az anyag az 1960. május 1-jén hatályba lépett Polgári Törvénykönyvre hivatkozott, ugyanakkor a bírói gyakorlattal szemben az apparátus részéről megfogalmazott szövegeket változatlanul fenntartotta. Ezek közé tartozott, hogy a bíróságok nem vizsgálják az egyes ügyek politikai hátterét. A Politikai Bizottság ülésére történő hivatkozással az IM kormány előterjesztést készített, az előterjesztés azonban gyakorlatilag a PB. elé került anyag kivonata volt. Fontos, az IM szövege tartalmazta a Kádár által javasolt szövegpontosításokat és módosításokat, ez volt a másik eltérés. A szövegbe már nem került bele az a kitétel sem, ami szerint a nem fenntartható a házasságokat nem támogatja a társadalom, és ügyészről szóló részből kihúzták az alkotmányra való hivatkozását. Egyébként a szükségesnek tartott rendszeres monitoringnál

<sup>63</sup> Igazságügy-miniszter. Jelentés a Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormányhoz a jogalkalmazás egyes kérdéseiről és jogpolitikai elveiről. Ad/549. MNL OL M-KS.288.f.30/1963. 11. öe. 171–181. oldal.

a monitoringban részt vevő szervezetek és szervek felsorolási sorrendje szintén azonos volt a Kádár János által a Politikai Bizottság ülésén meghatározott sorrenddel.

A Politikai Bizottságtól a kormányzathoz áttett anyag, a kormányhatározatot követően bejárta a közigazgatás különböző útjait, majd az Igazságügyi Minisztérium politikai vezérelvévé vált. 1963. június 15-én főosztályvezetői értekezleten elemezték a jogpolitikai irányelveket, azonban rendkívül érdekes módon az irányelveknek a Kormányhoz készített előterjesztési szövegét magyarázták.<sup>64</sup>

A bevezetőben megpróbálták, s e fejtegetésekből később a szocialista jogtudomány önálló ágazata alakult ki, a jogpolitika fogalmát értelmezni. A jogpolitika hiába volt egy fából vaskarika tudomány, igyekeztek racionális, használható fogalmi rendszert kidolgozni. Többek között hangsúlyozták annak iránytű jellegét, a jogpolitikának, mint a törvényi rendelkezések helyes értelmezésének értékrendszerét. E magyarázatok azonban inkább egy jogon kívüli szemléletmódnak a lecsapódásai, sem mint egy komolyan vehető jogértelmezés részei voltak.

A büntetőpolitikai irányelvek tekintetében az anyag egyértelműen a büntetőpolitika céljának változásáról szólt. 1963-ban már nem az 1957-es megtorlások képezik – írták – a büntető politika lényegét. A korábbi iratanyagokkal azonos módon fogalmaztak a polgári jogalkalmazás történetéről, annak háttérbe szorulásáról, illetőleg a „törvényszerű fejlődés” során utólagos előtérbe helyezéséről. Láttuk egy szubjektív, és politikailag meghatározott folyamatot objektív fejlődésként tematizáltak, mivel semmilyen objektív fejlődési oka nem volt polgári jogalkalmazás kérdései háttérbe szorulásának. A polgári életviszonyoknak, a polgári életviszonyokat megtartó piacnak a kiiktatása, a kommunista társadalmi és gazdasági modell érvényre juttatása blokkolta a polgári jog és jogalkalmazás fejlődését, nem pedig a történeti szükségszerűség.

A polgári jogalkalmazás területén a főosztályvezetői értekezlet anyaga összefoglalója volt a korábbi dokumentumoknak. Vádként hangzott el, a bírók nem vizsgálják az egyes ügyek politikai, gazdasági, társadalmi összefüggéseit, és így tovább, és így tovább. Az Igazságügyi Minisztérium korábban idézett véleménye, miszerint maga a törvény érvényesíti az osztálypolitikát, háttérbe szorult, úgy néz ki, hosszú időre elfelejtették. Az egyéni és a társadalmi érdek összhangját a főosztályvezetői értekezletére készített anyag nem az ideológiából vezette le, hanem a Polgári Törvénykönyvre hivatkozva állította. Azzal érvelt, miszerint a Ptk. az alapvető rendelkezéseiben elvárja az egyéni és a társadalmi érdek összhangját, így az érdekösszhangot felvető – kormányhatározatként megjelenő – irányelv nem más, mint a Polgári Törvénykönyv konkrét rendelkezéseinek lebontása.

Az anyag szokatlan szóhasználatlaltal az egyéni és a társadalmi érdek közötti konfliktus rendezését vizionálta, a jogvitát ugyanis érdek összeütközésnek látta. A jogalkalmazó szervek „*ezt mindennapi munkájukból nagyon jól tudják, amennyiben tevékenységük*

<sup>64</sup> Jogpolitikai irányelvek, a főosztályvezetői értekezlet iratanyaga, Igazságügyi Minisztérium. 60/1963/6.I.M. I/1. MNL OL M-KS.288.f.30/1963. 12 öe 2–28. oldal.

*jelentős részben ilyen konfliktusok rendezésére irányul.*<sup>65</sup> Az érdek összeütközésként vagy konfliktus rendezésként felfogott ítélkezési gyakorlat azonban nem lépett ki az írásos anyag sorai közül, és nem került be a korabeli jogpolitikai vagy jogi ideológiai nézetrendszerébe sem. Az anyag ezért továbbra is hangsúlyozta, a társadalmi érdek védelme nem vezethet az állampolgárok személyi tulajdonának csorbítására, illetőleg a másik oldalon az egyéni érdek védelme sem vezethet a társadalmi érdek rovására.

A kormányhatározatból, ami a kormány döntéseként jelent meg, kiemelték, hogy a gazdaság irányítása nem felel meg a jogpolitikai követelményeknek. Az irányító szervek változatlanul hozzájárulnak a helytelen joggyakorlat folytatásához, így a kártérítési igény később kerül a bíróságok elé. Látható, már 1963-ban felvetődik egy új gazdasági irányítási rendszer ötlete, fogalmazzunk így igénye, azonban a propaganda még a szocialista vállalatok, szervezetek, mint jogalkalmazó fórumok joggyakorlatát ostromozta. Nem csak az igényérvényesítés lassúságával marasztalta el a gazdasági vállalatvezetést, hanem a TSZ-ekkel való összejátszással vádolta, s megalapozatlan nyereszkedéssel.

1963-ban a politikai felismerés még nem jutott el a gazdaságirányítás reformjának gondolatához, és az azt megalapozó Központi Bizottsági döntés messze volt. Ekkor még a népgazdasági érdekek elsődlegességéről volt szó, a társadalmi tudat fejlesztéséről, a nevelésről, és az állampolgári fegyelemről. Az ítélkezésnek e céloknak kellett eleget tennie, a jogpolitikának pedig e célok érvényesítését kellett szolgálnia. A főosztályvezetői értekezlet anyaga kiemelte a bíróságok szignalizációs tevékenységét, beállítva azt egy általános társadalmi, politikai követelmény rendszerbe. Az anyag szerint – hivatkozva a VIII. Pártkongresszusra – a feladatok megoldása, a hiányosságok kiküszöbölése valamennyi szerv együttes kötelessége, így a bíróságoknak jelzést kell adniuk tapasztalataikról az állami, társadalmi, gazdasági szerveknek. E szervezetek pedig kötelesek a jelzések alapján megfelelő intézkedéseket tenni. Még egyszer hangsúlyozzuk, a szignalizáció értelme a jogsértések jelzése, amelyet nem fakultatív, hanem kötelező intézkedés követ.

### 3.4. A jogpolitikai irányelvek apparátusi értékelése

A jogpolitikai irányelvek megjelenése után az apparátus azonnal nekikezdett az irányelvek kiértékelésének. Munkájukat az sem zavarta, hogy az irányelvek nem nyilvános jogszabályban, hanem a Magyar Forradalmi Munkásparaszt Kormány 3000-es un. belső határozataként jelentek meg. A határozat tartalmát és annak főbb előírásait ennek ellenére az apparátus széles körben ismertette.

1964. elején egy belső jelentés<sup>66</sup> íródott a polgári jogalkalmazás jogpolitikai elveinek érvényesüléséről. A jelentés kiemelte, a kormányhatározatot a bírói, ügyési

<sup>65</sup> Jogpolitikai irányelvek, a főosztályvezetői értekezlet iratanyaga, Igazságügyi Minisztérium. 60/1963/6.I.M. I/1. MNL OL M-KS.288.f.30/1963. 12. öe 20. oldal, harmadik bekezdés.

<sup>66</sup> A polgári jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek érvényesüléséről. Belső jelentés. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964 11. öe 181–183. oldal.

szervezetben ismertették, az irányelvek gyakorlati alkalmazása a helyes irányban halad. Utaltak azonban arra, ennek ellenére továbbra is léteznek olyan bírói döntések, amelyek sértik a jogpolitikai irányelveket. Láthatjuk, mivel e döntések jogalkalmazói, bírói döntések voltak, az apparátusi jelentés az irányelvek érvényesülésének vizsgálatát a bírói gyakorlat politikai ellenőrzésére használta fel.

A jogpolitikai irányelvek egyik nagy vívmányának tekintette az apparátus, hogy „*megszünt a termelőszövetkezetek elvtelen támogatása.*” A termelőszövetkezetek a jogpolitikai irányelvek helyes alkalmazásával rákényszerültek kötelezettségeik teljesítésére. Azaz a népgazdasági tervekben foglaltaknak megfelelően teljesítették szerződéseiket. Többször hangsúlyoztuk, e szempont az előzetes vizsgálati listából hiányzott.

A jelentés az irányelvek által képviselt un. fokozott követelmény érvényesítésének tudja be, hogy erősödött a munkafegyelem. A pozitív hatások mellett számos problémát és hibát soroltak fel a társadalmi és egyéni érdek összhangjának területén. Elismerték, az alapelvek érdekösszhangra hivatkozó megfogalmazása teljesült, azonban változatlanul magasnak tartották azoknak a bírói döntéseknek a számát, ahol hol az egyik, hol a másik érdek javára szolt az ítélet. Példaként a kisajátítási kártalanítási ügyeit vették elő, ezekben ugyanis vagy az egyéni érdek vagy a társadalmi érdek került – szerintük – túlsúlyba. Mindezt annak tudatában hányták a bírói gyakorlat szemére, hogy tudták, a kisajátításról szóló jogszabályban megállapított irányárak a tényleges forgalmi értékek alá esnek, így a valóságos forgalmi értéknek megfelelő összeget a bíróságnak kell megítélnie. A jelentés nem kommentálta ugyan, hogy a bíróságok a Legfelsőbb Bíróság iránymutatása alapján a törvényes irányáraknál lényegesen magasabb forgalmi érték megváltást alkalmaztak, de jogalkotási döntést sürgetett. Kifejtették, a volt kizsákmányolók kisajátítási kártalanítási igényét el kell utasítani. Különösen akkor, ha olyan ingatlan vonatkozásában terjesztik azt elő, amely tévesen nem került államosításra. Azaz – a konkrét ügyeket értelmezve –, amennyiben a korábbi föld-, és gyártulajdon jogilag nem került állami tulajdonba, de a hatvanas évek elején kisajátították, és a korábbi tulajdonos a kisajátítás időpontjában adott forgalmi értéknek megfelelő kisajátítási kártalanítás igényel, a jelentést megfogalmazó apparátus szerint ez nem támogatandó, jogtalan igény. Hivatkozásuk háttér a társadalmi érdek védelme, amiért legfeljebb a törvényben meghatározott kisajátítási ár – ami elismerten alacsonyabb a forgalmi értéknél – alkalmazható.

A jelentés egyértelműen fogalmaz, szerinte a jogpolitikai irányelvek nem töltik be a nevelő szerepüket. Láttuk, ez a Kádár Jánosnak szintén szívügyét jelentő „nevelő szerep” nem más, mint a perben résztvevő peres feleknek a politikai rendszer normáira hangolása. A nevelő szerep hiányának okát a jelentés a liberális ítélkezési gyakorlatban találta meg, mondván ezek az ítéletek a többi dolgozóra nézve negatív hatást váltanak ki, így lazítják a munkafegyelmet.

A jogpolitikai irányelvek érvényesüléséről nemcsak központi jelentések készültek, hanem megyei, vagy alacsonyabb irányítási szintű értékelések. Így például a Nyír-

egyházi Megyei Pártbizottság főelőadója által készített tájékoztató jelentés részletesen értelmezte a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Ítélezési gyakorlatot.<sup>67</sup> A megyei jelentésvető szerint az 1963. május 20-án hozott jogalkalmazás jogpolitikai elveiről szóló kormányhatározat levezethető mind a párt VIII. Kongresszusának határozataiból, mind a párt politikájából. Kiemelte a nyílt titkot, miszerint a jogpolitikai irányelveket a kormányhatározat előtt a Politikai Bizottság jóváhagyta. A Pb. döntése miatt a napi politikai gyakorlatban az irányelvek párton belüli határozatként értékelendők, így tartalmukat e szerint kell értelmezni és kezelni.

Megjegyezzük, a torzítás nyilvánvaló. Láttuk, a Politikai Bizottság direkt nem hozott párthatározatot a jogpolitikai irányelvekről. Annak a ténynek, miszerint az apparátus az irányelveket ennek ellenére párthatározatként kezelte, nem kis jelentősége van. Egyfelől számára a dokumentumnak csak ez által lett kiemelkedő politikai súlya, másfelől a bírókkal és a bíróságokkal szemben csak egy kiemelkedő, politikai súllyal rendelkező dokumentumra hivatkozva hozhattak intézkedéseket.

A megyei jelentés részletesen bemutatta, miképpen ismertették a különböző államigazgatási, közigazgatási és pártszervekkel a párt- és kormányhatározatot. A beszámoló így a korabeli szervezeten belüli politikai kommunikáció tipikus esettanulmánya. Megtudjuk, a határozatot megküldték a városi és járási pártbizottságoknak, megyei értekezletet tartottak, ahová a megyei, járási, városi pártbizottságok, tanácsok, ügyészségek, rendőrségek vezető beosztású dolgozóit hívták meg. Az alsóbb szintű pártbizottságok – a járási, városi pártbizottságok – pedig a vállalatok, üzemek, járásbíróságok, járási ügyészségek dolgozói, vezetői részére tartottak tájékoztatókat, értekezleteket.

A jelentés kiemelte, a belügyi és igazságügyi pártalapszervek e gyűléseket nagyon jól előkészítették, ott megfelelően értékelték a jogpolitikai irányelveket, azokat a résztvevők megértették. Mindez biztosította, hogy a bírák szintén megértsék, és munkájukban alkalmazzák az irányelveket. A lelkesedés oly nagy volt – legalábbis a jelentés szerint –, hogy felvetődött, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bíróság vezetése a jogpolitikai irányelvekről szóló képzést illessze be az 1963/64-es évben az ülnök akadémiák tematikájába. Kiemelték, a tanácsi és a tanácsi szakigazgatási szervek szintén megkapták és elemezték a jogpolitikai irányelveket, így a tanácsi apparátus sem maradt ki a jogpolitikai irányelveknek, mint a politikai irányítás egyik eszközének ismeretéből, és alkalmazási kötelezettségéből.

Nem térünk ki a büntetőjogi területet érintő jogpolitikai irányelvek ismertetésére, leírására. Csupán felhívjuk a figyelmet a jelentés azon – számunkra érdekes – adatára, miszerint Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyében a vizsgált időszakban 86 társadalmi bíróság működött a bűnüldözés és a büntető politika területén. A jelentés statisztikája szerint 1959. és 1962. között mindösszesen 224 ügyet tárgyaltak a társadalmi bíróságok, 1963-ban azonban már 310-et. A határozatok ellen összesen 9 esetben éltek panasszal.

<sup>67</sup> Tájékoztató jelentés a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről hozott párt és kormány végrehajtásáról. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11 öe. 22–34. oldal.

A társadalmi bíróságok polgári jogi és a polgári igazságszolgáltatás területén történő megszervezésére könyvünk következő részében térünk vissza. Itt és most csak utalni kívánunk arra, hogy az intézményt a polgári jogalkalmazás mellett a büntető politika területén szervezték meg, azt ügyekkel látták el, és a bíróságok ítéleteket hoztak. Nem is akármilyen körülmények között, hiszen az önkéntes rendőrök és önkéntes segítők aktivitása támogatta munkájukat.

A polgári jogalkalmazás területén – a megyei jelentő szerint – a jogpolitikai irányelvek figyelembe vételével a bírák alaposabban elemzik a per anyagát, körültekintőbben és gondosabban tárják fel a tényállást. Az igaz, miszerint „nehézséget okozott a jogpolitikai elvek helyes alkalmazásánál, hogy a bíróságok munkaterhe jelentős, az ítélezés időszorúságának biztosításával egy időben kell a jogpolitikai irányelvek helyes alkalmazását megvalósítani.”<sup>68</sup>

A jelentés álláspontja szerint a „követelmények fokozása” – amely eredetileg a szerződéses, és a népgazdasági terv teljesítésének követelményeit jelentette –, úgy nyilvánvaló, hogy a polgári peres felekkel szemben kell fokozni a követelményeket, mind anyagi, mind eljárásjogi szempontból. A fokozott követelmények a felekkel szemben a Ptk. elvárhatósági klauzulája alapján érvényesíthetők, így a jelentés szerint mindez a felek együttműködési kötelezettségében ölt testet. Nem jelent ez mást, mint a vállalatok és a termelészövetkezetek egymás közötti pereiben a vitát felváltja az együttműködés, nincs kétségünk abban, kinek a dominanciája mellett. Jó szó is jutott a bírónak, mivel a bírák fokozták a követelményeket, a biztonságos munkafeltételek, munkafegyelem megtartása, társadalmi tulajdon védelme tekintetében.

A zűrzavaros és zavart megfogalmazás mögött láthatóan hiányzott a jogi szakszerűség a jelentést író tarsolyából. A lényegét úgy emelte ki, hogy a polgári peres felekkel – akik egyébként még a korabeli polgári eljárási ideológia szerint polgári perbeli ellenfelek, sőt a felperes nem tagadottan az ügy ura volt –, szemben kell bizonyos fajta elvárhatósági mértéket megvalósíttatnia a bírónak. Ez egyfelől abszurdum, másfelől a perrendtartás szabályainak tökéletes mellőzése, hiszen a jóhiszemű eljárás elvéből fakadó együttműködési kötelezettség a korabeli perjog része volt. Igaz, ennek szigorúan eljárásjogi tartalmát szabályozta a perjog, a jelentés pedig anyagi jogi követelményt idézett meg.

A jelentés hosszadalmasan – talán mert mezőgazdasági megyéről van szó – taglalta a termelészövetkezetek pereit. Megállapította, az ítélezés során kellő figyelmet fordítottak a termelészövetkezetek megszilárdítására. Így elvétel fordult csak elő a termelészövetkezetek elvtelen segítése. Ugyanakkor a bíróságok hatásosan védtek a TSZ-eket a különböző külső szerződészegőktől, így az építési engedélyt megszegő, vagy a beruházási vállalatot semmibe vevő állami cégektől. Azt azért megjegyezzük, hogy a termelészövetkezetek megszilárdítását már maga Kádár János sem tartotta jogpolitikai, illetőleg jogpolitikai irányelvi követelménynak, ezért az apparátus a sa-

<sup>68</sup> Tájékoztató jelentés a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről hozott párt és kormány végrehajtásáról. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11 öe. 29. oldal utolsó bekezdés.

ját szakállára, a központi politikai akaraton messze túlmenően – vagy arról mit sem tudva – dicsérte a bíróságokat.

Elismerően nyilatkozott a jelentés ügyészségről, mivel az ügyészség a TSZ-ek ellen és a TSZ-ek által indított perekben minden esetben fellépett. Az ügyészi fellépés a bíróságok helyes döntéséhez vezetett, nagyfokú segítséget adott a perek helyes eldöntéséhez. A termelőszövetkezetek képviselőinek akut problémáját a megyében megoldottnak látták, így a TSZ-ek 90%-ának jogi képviselője volt ezekben a perekben. Mivel erről semmilyen más adat nem áll rendelkezésünkre, de ismerjük a korabeli viszonyokat, e kijelentést eltúloztottnak tartjuk, inkább álomnak, sem valóságos ténynek.

A jelentés utalt egy új intézményre, amiről más irat nem számolt be, a „felvásárlási egyeztető bizottság”-ra. A felvásárlási egyeztető bizottságok jó munkájának tekintik a szerződési fegyelem megerősödését, ami a társadalmi és az egyéni érdekek összhangjának biztosítója. A jelentés azonban e ponton elmarasztalta a bíróságot, mondván, a legtöbb ítélezési hiányosság éppen az egyéni és a társadalmi érdek összhangjának biztosítása területén mutatkozott meg. A bírák néha az államérdeket indokolatlanul előterébe helyezték az egyéni érdekekkel szemben, néha pedig indokolatlanul az egyéni érdek javára döntöttek. A jelentés zagyvasága konkrétan azt jelenti, hogy pl. a kisajátítási kártalanítási ügyekben, hol ennek, hol annak a peres félnek a javára ítélt a bíró – ami természetes –, azonban sem az egyik, sem a másik ítélet nem tetszett a politikai vezetésnek. A jelentés nem azt a következtetést vonja le, mint a pártközpont korábban idézett pár oldalas feljegyzése – amely szerint jogszabály változtatásra van szükség –, hanem a bírák képzésének, az ügyészek és a bírák politikai, szakmai képzettségének javításának követelményét vezette le. *„A politikai és a szakmai képzettség igazítja el a bíróságot, ügyészeket akkor, amikor a társadalmi érdek egymással – nem kibékíthetetlenül – összeütközésbe kerül. Az állami és a termelőszövetkezeti érdek összehangolására általában megfelelően törekedtek a bíróságok.”*<sup>69</sup> A megfogalmazás önmagában jelzi, nem a termelőszövetkezet és az állam, hanem a magánfelek és az állam kapcsolatában jelennek meg az „érdek összhang” problémái. A jelentés szintén érdek összhang problémát vizionál a nyugdíj perekben, mondván, a bíróságok a kisémberek védelmének hangsúlyozásával a nyugdíj jogszabályokat liberálisan értelmezték. A példaadó jogeset szerint a nyugdíjintézet nem állapított meg nyugdíjat, mert a kétségtelenül egész életében dolgozó igénylő nem tudta nyugdíjbiztosításának időintervallumát a jogszabályoknak megfelelő bizonyítani. A bíróság a bizonyítás kötelezettségét a társadalombiztosítás vállára helyezte át, ezzel az állam számára egy túlságosan nagy és az érdek összhang elvével össze nem egyeztethető kötelezettséget teremtett.

Megdicsérte a jelentés a bíróságokat, mert kiveszik részüket a szocialista tudat fejlesztéséből, nevelő szerepüknek igyekeznek eleget tenni. Mivel az ítéletek indokolásában vannak még hibák, ezért a nevelő szándék nem egyenletesen érvényesül, továbbá egy-egy bíró pervezetése, tárgyalás vezetése számos kívánni valót hagy maga után. A

<sup>69</sup> Tájékoztató jelentés a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről hozott párt és kormány végrehajtásáról. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11 öe. 30. oldal második bekezdés.

jelentés nem foglalkozott e hibák konkretizálásával, ám leszögezte, e téren a bíróságok vezetőire, a megyei bíróság elnökeire, a járásbíróságok elnökeire „nagy munka vár”.

Az ügyész általános törvényességi felügyeleti munkájáról a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyében fogant jelentés semmilyen konkrétumot nem ad. Lényegében az ügyészség az elvárásoknak megfelelően működik, a jogpolitikai irányelvek megvalósítása ennek köszönheti sikerét. Kiemelik, a joggyakorlatot a belügyi, ügyészi, igazságügyi szervek együttesen és mélyrehatóan ugyan még nem elemezték, azonban a jövőben ezt meg fogják tenni, hiszen kívánatos – lásd politikai bizottsági vita –, az elemzések időszakonként és rendszeresen elvégzése. A jelentés úgy vélte, az eljárásokat egyszerűsíteni és gyorsítani kell, ennek megfelelően az egyszerűsítést és gyorsítást szolgáló rendelkezéseket újra kell értelmezni, illetőleg az eljárási jognak e célokat szolgáló rendelkezéseit ki kell használni. Nem tartotta kizártnak a jelentés az egyes szervek vezetőinek e körben meghozandó konkrét intézkedését, ám a lehetőség kinyilvánításán túlmenően nem nyilatkozott.

Az MSZMP Igazságügy-minisztériumi Pártbizottságának 1964 májusában tartott ülésén hozott határozat előírta a jogpolitikai irányelvek következetes érvényesítésének konkrét feladatait.<sup>70</sup> A jogpolitikai irányelvek terjesztéséről, ismertetéséről pozitívan szólt a határozat, elismerve, hogy az állami szervek megszervezték és kimunkálták a jogpolitikai irányelvek elsajátításának és érvényesítésének módszereit. Különböző konferenciákat és szakmai oktatást tartottak e téren. A határozat megemlíti, korábban a jogpolitikai irányelvekkel nem foglalkoztak a pártszervek, azonban a kormányhatározat meghozatala után 1963 őszétől már lényeges és konkrét intézkedéseket hoztak.

A határozat rendelkező része öt fő pontban, ezen belül négy-négy alpontban írta elő a teendőket. Általánosan fogalmazva kimondta, az állami szerveket a pártszerveknek támogatni kell a jogpolitikai irányelvek érvényesítésében. Amikor az igazságügyi apparátus a jogpolitikai irányelvet érintő problémát tapasztal, akkor a problémákat az IM Pártbizottsága elé kell terjesztenie. A pártkontroll így nem szűnik meg az irányelvek érvényesítése során sem. Előírták, az IM Pártbizottsága, és az IM párt alapszervezete rendszeresen és módszeresen vizsgálja felül az alapelvek megvalósítását, mozgósítsa a párttagságot és a pártcsoportokat e feladat végrehajtásához. Röviden kitértek arra, hogy az irányelveknek a törvények előkészítésében is érvényesülniük kell, hosszabban azonban a határozat az itt nem részletezendő büntetőpolitikai irányelvek végrehajtásával foglalkozott.

Az Igazságügy Minisztérium 2009/1964. IM számú tájékoztatója – a polgári jogalkalmazás jogpolitikai elveit feldolgozó bírói konferenciák tapasztalatairól és felmerült vitás kérdésekről – részletesen elemezte az előbb említett pártbizottsági határozat preambulumban bemutatott konferenciák anyagát.<sup>71</sup> Megállapította, a bírói konfe-

<sup>70</sup> Az MSZMP Igazságügy-minisztériumi Pártbizottsága. A Pártbizottság 1964. május hó X. napján tartott ülésén hozott határozata. MNL OL M-KS. 288.F.30/1964. 11 öe. 59–61. oldal.

<sup>71</sup> Az Igazságügy-minisztérium 209/1964. I.M. sz. Tájékoztatója a polgári jogalkalmazás jogpolitikai elveit feldolgozó bírói konferenciák tapasztalatairól és a felmerült vitás kérdésekről. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11 öe. 82–86. oldal.



renciákön a bírák általában kellő aktivitást mutattak, tájékozottak voltak e témában. A közjegyzők már nem annyira, továbbá a fiatal bírák és a fogalmazók passzívan vettek részt az értekezleteken. Az értekezletek elvi síkon foglalkoztak a jogpolitikai irányelvekkel, néhol túl pragmatikusan és túlzottan praktikusan nyilvánítottak véleményt.

A polgári jogalkalmazás irányelveinek bemutatása során a Tájékoztató elfogadta azt az ideológiai, legitimációs megközelítést, miszerint korábban a polgári jogpolitika háttérbe szorulása szükségszerű volt, alárendelt szerepe a társadalmi fejlődésből eredt. Így a jogalkalmazás okkal mellőzte az irányelvek kidolgozását. A tájékoztató előre-titette, a jövőben egy-egy jogágra kell majd konkretizálni a jogpolitikai irányelveket.

A bírák körében tapasztalható általános közhangulatra még mindig a bizonytalanság nyomja rá a bélyegét – írták. A bírák vitatták ugyanis, vajon szükség van-e a polgári jogalkalmazás jogpolitikai elveinek külön rögzítésére. A bírói álláspont abból indult ki, hogy hatályba léptek a nagy szocialista kódexek, így a Polgári Törvénykönyv, e kódexeknek pedig, különösen a Ptk.-nak vannak elvi jellegű rendelkezései. Megjegyezte a tájékoztató, a konferenciák eloszlatták e bizonytalanságot, a bírák elfogadták a jogpolitikai irányelvek kibocsátásának szükségességét. A polgári jogalkalmazás irányelveinél azonban felvetődött még egy kérdés.

A probléma, mely elméletileg rendkívül fontos, egy mondatban úgy fogalmazható meg: vajon a jogpolitikai elvek normatív jellegűek-e? E kérdést a konferenciákön számos bíró feltette. A válasz rendkívül jelentős. Amennyiben ugyanis az irányelvek normatív jellegűek, akkor nem lehet figyelmen kívül hagyni őket a jogvita eldöntésében. A bírák azonban vitatták azt is, hogy az ítéleti indokolásban fel lehetne egyáltalán hívni jogforrásként a jogpolitikai irányelveket.

Az Igazságügy-minisztérium tájékoztatója nemleges választ adott e kérdésekre. Így az irányelvekre nem lehet jogforrásként hivatkozni – mondták – mert nem jogforrások, továbbá az ítélet indokolásába sem lehet felhívni, mivel nem normatív jellegűek. Megjegyezte a tájékoztató, számos probléma van az államigazgatási apparátusban a jogpolitikai irányelvek körül, ott nem történtek intézkedések a feldolgozásuk érdekében.

A jogpolitikai irányelvek végrehajtásának köréből az IM kiemelték a „követelmények fokozását”, amely aktuálpolitikai feladat volt, és a társadalmi és egyéni érdek összehangolásának szükségességét. A társadalmi és egyéni érdek összehangolásának szükségességét rendkívül széles módon értelmezték, így elismerték, „nem csupán vagyoni tárgyú perek körében keletkezhethet” ez a probléma. A tájékoztató szerint létezik számos nem vagyoni jellegű perkategória, amelyek esetében élesen felmerül a társadalmi és egyéni érdek összehangjának kérdése, többek között két magánszemély perében is. Ez döntően új szempont volt, hiszen a korabeli érdek felfogás az egyéni kontra társadalmi érdek dualitásban gondolkodott, s e felfogás kizárta, hogy az egyéni érdek maga szintén hordozhat társadalmi érdeket.

Felvetette az IM. a gyorsítás és a perek egyszerűsítésének igényét, különösen a házassági bontóperek esetében, e perekben ugyanis az eljárás elhúzása számos esetben további vitákat generál, és további perekhez vezethet.

A jogalkalmazásból két-három kérdést emelt ki a tájékoztató. Az egyik probléma az volt, vajon tételes jogszabályi rendelkezések hiányában alkalmazható-e egy másik jogágazat tételes jogi szabálya analógiaként, ha pedig az analógia nem ad kielégítő megoldást, lehet-e az analógia hiányát a jogpolitikai irányelvekkel kitölteni. A jelentés zavaros módon fogalmazott, mivel azt kimondta, hogy analógiával lehet jogot alkalmazni, például a kamat tekintetében az Mt. rendelkezéseinél a Ptk. szabályait figyelembe kell venni. Ez azonban nem érvényes a jogpolitikai irányelvek jogértelmezésére, mivel az csak iránymutatás, szem előtt tartandó elv, nem jogforrás. Hivatkozott a tájékoztató arra – és ez egész egyedülálló a jogpolitikai irányelvek anyagában –, miszerint az 1954. évi 26. tvr. meghatározta az állampolgárookra kötelező jogszabályok körét, az irányelvekről szóló kormányhatározat 3000-es sajátossága miatt nem tartozik az állampolgárookra kötelező jogszabályok közé. Így nem lehet jogforrásként sem felhívni az ítéletekben.

Természetesen a dodonai válasz és a még homályosabb kérdés alapján a bírák nem voltak könnyű helyzetben, hiszen nyitva maradt, mit kezdhettek egyáltalán a jogpolitikai irányelvekkel. Valószínű, csak az általános politikai ideológiai síkon tudták az irányelveket kezelni, a konkrét ítélezésben nem.

A sokat vitatott osztályhelyzet problematikáról az IM tájékoztatója kimondta, a polgári jogviták eldöntésénél nem a felek osztályhelyzetének van jelentősége. Sokkal inkább annak, vajon a jogvitában szereplő személyek a jogvitát kiváltó konkrét társadalmi viszonyok keretében milyen magatartást tanúsítottak, ennek során megfeleltek-e a szocialista társadalom együttélési szabályainak, a szocialista erkölcsi felfogásnak. Felhívta a lakásbérlet intézményére vonatkozó joganyagot, így a Ptk. 441. § c) pontját, a bírónak ugyanis ennek alapján kell vizsgálnia, nem pedig általában. A tájékoztató az ítélezési gyakorlatból voltaképpen kiemelte az osztályhelyzet értékelését, holott – amint láttuk – a párt különböző apparátusainak, szerveinek és funkcionáriusainak az osztályhelyzet értékelése szívügye volt, és ennek lehetőségét a végtelenig védelmezték.

A tájékoztató az elvárhatóság mértékének meghatározása során a Ptk. kommentárából indult ki. Nevezetesen az adott helyzetben elvárható magatartás követelményét fogalmazta meg. Ebből közelített a mezőgazdasági termelészövetkezetek, és más jogalanyok magatartások értékelési szempontjaihoz.

A Politikai Bizottságnak készült tájékoztató jelentés a jogpolitikai irányelvek alkalmazásának tapasztalatairól a belügyi, igazságügyi szerveknél, már nem annyira szakszerű és békés, mint az Igazságügyi Minisztérium tájékoztatója.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> Magyar Szocialista Munkáspárt KB. Adminisztratív Osztálya. Tájékoztató jelentés a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvek alkalmazásának tapasztalatairól a belügyi, ügyészégi és bírósági szervezeteknél. Szigorúan Bizalmas. Ad/748/4/1964. Készült 2 példányban. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11. öe. 98–103. oldal.



Miután részletesen ismertették, hogy a jogpolitikai irányelvet kinek, és milyen körben kellett megismernie, – többek között az ügyvédeknek és a Jogász Szövetség tagjainak – „in medias res” rátértek a jogpolitikai elvek feldolgozásának, végrehajtásának hiányosságaira. A Pb.-nek készült jelentés egyértelműen a hiányosságokról szólt, arról, hogy a párt politikájának megvalósítását e téren milyen tényezők hátráltatják. A jelentést egyébként Rácz Sándor az MSZMP KB Adminisztratív Osztályának vezetője szignózta.

A legnagyobb hiányosságot az apparátus *„kategóriákban való gondolkodásában”* nevesíti a szöveg. Él még az apparátusban a kategóriában való gondolkodás – fogalmaztak –, így a BM szerveknél egyesek vitatták az osztályidegenek és a cigányok esetében a differenciálás helyességét. Ezt liberális gyakorlatnak tartották, és – emlékezve a személyi kultusz éveire – nehezen értették meg, hogyan lehet a joggal politizálni törvénysértés nélkül. A jelentés a bírakat e körbe sorolta be.

A probléma a szövegből önmagában nem érthető, ám ha felbontjuk a szöveget, akkor látható, a szubjektív – differenciált és az osztályhelyzettől eltérő – jogi kategóriákról, a politikai osztály korábbi gondolkodásának átalakításáról, az osztály logika háttérbe szorításáról volt szó. A jognak, a jogi normák előtérbe állításnak elősegítéséről, amit az apparátus nem nagyon fogadott el.

Mindez egyébként kiderül a jelentés más részeiből. Így amikor az adminisztratív osztály felvetette azt a problémát, amennyiben a jogszabály célszerűtlennek látszik, akkor egy-egy probléma helyes megoldásához bocsánatos bűn-e a jogszabály megszegése, vagy nem.

A jelentés a választ elintézi a szakmai képzetlenség kimondásával, nyílt és egyenes választ nem adott. Viszont feketén – fehéren rámutatott arra, hogy a jogalkalmazást megnehezítő tényezők egyik forrása, miszerint bizonyos jogszabályok – így a kisajátítási törvény, újítási jogszabályok – egyszerűen nem felelnek meg a jogpolitikai irányelveknek. Számot vet azzal a törekvéssel is, *„hogy egyesek mindent törvényekben, mások mindent miniszteri utasítás szintjén akarnak rendezni, sokszor nem találják meg azt a jogszabályi szintet, amely kellő törvényességi garanciát nyújt, de nem merevíti meg a gyakorlatot, nem válik a gyorsabb ütemű fejlődés gátjává.”*<sup>73</sup>

A hibák másik forrása, hogy a jogpolitikai irányelvek differenciált és nem egyoldalú értelmezését és alkalmazást sokan összetévesztik a liberalizmussal, és ez az egyes ítéletekben tetten érhető. Az ellenkező véglet pedig a formális jogalkalmazás, így pár forintos, jelentéktelen ügyeket a bíróságok elé visznek a felek.

Mivel a jogpolitikai irányelvek végrehajtásáról szóló tájékoztató jelentés mindenről szól, csak éppen a jogpolitikai irányelvek végrehajtásáról nem, aligha csodálkozunk

<sup>73</sup> Magyar Szocialista Munkáspárt KB. Adminisztratív Osztálya. Tájékoztató jelentés a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvek alkalmazásának tapasztalatairól a belügyi, ügyészégi és bírósági szervezeteknél. Szigorúan Bizalmas. Ad/748/4/1964. Készült 2 példányban. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11. öe. 100. old.

azon, hogy az adminisztratív osztály beleprézelte a bűncselekmények felderítése előtt tornyosuló akadályokat. Magyarázatuk szerint „egyesek” a vezetőket mentegetik, nem tesznek feljelentést, és ez az általános magatartás annyira elharapózott a társadalomban és az apparátusban, hogy már-már *„kezd demagóg módon általánosítva túlzóvá válni.”* A probléma az – fogalmazott Rácz Sándor –, miszerint a bűnüldöző apparátus, vagy a bíróság sokszor képzettség híján nem tud megbirkózni a nagyobb ügyekkel.

Ami pedig a konkrét polgári jogalkalmazást illeti, a KB Adminisztratív Osztálya elismerte, a polgári jogalkalmazás területén halad a leglassabban a jogpolitikai elvek érvényesülése. Perstatisztikát idézve az ügyeknek 5-6%-os növekedéséről számolt be, de a polgári jogalkalmazók – mint kategória – *„elmaradottabb politikai érzéke nehezíti a politikussabb ítélkezés gyorsabb ütemű megteremtését.”*<sup>74</sup>

Intézkedési tervet szintén előterjesztett az Adminisztratív Osztály. Szerintük szükség van a jogpolitikai elvek alkalmazása politikai jelentőségének megértésére, arra, hogy a konkrét ügyekben maradéktalanul érvényesítsék az irányelveket. Felveti azt a – könnyvünk szempontjából nem mellékes kérdést –, miképpen lehetne az apróbb ügyeket a bíróságtól elterelni, akár a polgári, akár a büntető ügyek területén. Intézkedési tervet javasolt az eljárások egyszerűsítésére.

A következő hónapokban az igazságszolgáltatás különböző területi szintjeiről érkeztek beszámolók. A Győri Megyei Bíróság Elnökétől érkezett jelentés inkább konkrét intézkedési javaslatokat, mindennapi problémákat tartalmazott, semmint a jogpolitikai irányelvek megvalósulásának tényeit.<sup>75</sup> A jelentés előjáróban leszögezte, nőtt a bírósági ügyforgalom, ám emelkedett a bírák továbbképzésének, politikai iskolázottságának szintje. A polgári ítélkezés általában véve időszerű, a perek 80%-a három hónapon belül befejeződik.

Ügyhátalék a büntető eljárásban van, köszönhetően az előzetes ügyészi, illetőleg nyomozati szaknak.

Percsoportokat elemez a jelentés. Így a személyi állapotot érintő perek, a tulajdonjogi perek kerülnek elsődlegesen górcső alá. Mindebből a polgári ítélkezés jogpolitikai elveihez kapcsolhatóak a termelőszövetkezeti ügyek, a forgalmi szerződések, a kisajátítási kártalanítási, újítási, illetőleg munkaügyi perek. A mezőgazdasági szerződésekről az elemzés nem igazán mélyenszántó, csupán megállapította, az ítélkezési gyakorlat helyesen tartalmazza a jogpolitikai irányelveket, mind a túlzott vételárak, mind az alacsony szolgáltatási érték bírói megítélésében. A bírák a spekulációs hasznat tiltott előnyként értelmezik, és azt az állam javára ítélik meg.

<sup>74</sup> Magyar Szocialista Munkáspárt KB. Adminisztratív Osztálya. Tájékoztató jelentés a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvek alkalmazásának tapasztalatairól a belügyi, ügyészégi és bírósági szervezeteknél. Szigorúan Bizalmas. Ad/748/4/1964. Készült 2 példányban. MNL OL M-KS. 288.f.30/1964. 11. öe. 101. old.

<sup>75</sup> A Győri Megyei Bíróság elnökének jelentése a jogpolitikai elvek érvényesüléséről a polgári ítélkezésben – különös tekintettel a munkaügyi és a termelőszövetkezeteket érintő perekben. MNL OL M-KS.288.f.30/1964. 11 öe 145–151. old.

A kisajátítási kártalanítással kapcsolatban elemezte a kisajátítási törvény hiányosságait, és rámutatott, a kisajátítási kártalanítási összegek már régen nem követik a forgalmi értéket. Kritizálta a csereingatlan felajánlás gyakorlatát, de nem a bírói gyakorlatot, hanem a vonatkozó jogszabályt. Kifejtette, a csereingatlan felajánlása nem biztos, hogy kompenzál, mivel egy győri 1/1-es tulajdoni arányú ingatlan értéke elérheti egy Győr melletti – például Gyirmóti – ingatlan hússzoros értékét.

A jelentés foglalkozott az 1957. évi IV. törvény (Áe.) által lehetővé tett államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadásának tapasztalataival. Az ilyen ügyek nagyrészt a lakásügyi hatósági határozatok megtámadásából keletkezett, egy év alatt 37 kereset érkezett e területről.

A munkaügyi perekből kiemelte, a dolgozókkal szemben érvényesített kárigény – ami a munkaügyi perek zöme – megítélése tükrözte a kialakult ítélkezési gyakorlatot, így megfelelően érvényesült a közösségi és az egyéni érdek összhangja.

Külön részben tért ki a jelentés a termelőszövetkezeti perekre. Majdnem négy oldalon keresztül – egy tíz oldalas dokumentumban – taglalta a szövetkezetekkel szembeni keresetek, illetőleg a szövetkezetek által indított perek jellegzetességeit. A jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy e perek jellegükben lényeges eltérnek a szövetkezetek alapításának időszakára jellemző perekétől. Most már a normális gazdasági élet jogi konfliktusairól van szó, és erre számos példát felsorolt. Ilyen per volt, amikor az állami vállalat istállót épít a TSZ-nek, de nem fejezik azt be, hibásan teljesített. A perek új szakasza magával hozta, hogy megszűnt az átalakulás éveire jellemző, és a termelőszövetkezeteket túlzottan védő bírói gyakorlat, így már mindkét felet egyenlő módon kezeli a bíróság.

A megyei elnök a megyei bíróság egyik feladatát a bíróság általi nevelés jogpolitikai irányelveknek megfelelő erősítésében látta. A bírói gyakorlat a nevelés célját nem tölti be, ezért lépni kell e téren – írta. A nevelő hatás elmaradásának oka, hogy a bírósági eljárás meggyőző erejére nem fordítanak a bírák kellő figyelmet. Gondatlanságuk megjelenik az ítéletekben, nemcsak a jogvita eldöntését kellene megmagyarázniuk, hanem döntésük okait tágabb értelemben megvilágítani, és a döntés egészét indokolni. A megyei bíróság elnöke szükségesnek tartotta, hogy a megyei és a járási bíróságok vezetői a pártbizottságoknak rendszeresen adjanak tájékoztatást a polgári ítélkezés tapasztalatairól. Ezzel a megyei bíróság elnöke elismerte az ítélkezés feletti párt ellenőrzést, szerinte a bírósági vezető kötelessége, *„hogy a polgári ítélkezés során tapasztalt politikai, társadalmi, gazdasági téren jelentkező jogsértő helyzeteket a pártbizottságok tudomására hozza. Így a párszerveknek ismereteik alapján módjuk lesz párvonalon is intézkedést tenni a jogsértő helyzetek megszüntetésére.”*<sup>76</sup>

A korabeli ítélkezési gyakorlat politikai integrációját nézve nem kell csodálkoznunk a megyei elnök javaslata fölött. Az idő azonban múlt, így az új gazdasági irányítás me-

<sup>76</sup> A Győri Megyei Bíróság elnökének jelentése a jogpolitikai elvek érvényesüléséről a polgári ítélkezésben – különös tekintettel a munkaügyi és a termelőszövetkezeteket érintő perekben. MNL OL M-KS.288.f.30/1964. 11 öe 151. old. harmadik bekezdés.

chanizmusának kidolgozásával párhuzamosan szükségessé vált a jogpolitikai irányelvek átgondolása. Az átdolgozás szükségességéről 1968-ból semmilyen irat nem áll rendelkezésünkre, a párt apparátus számos egyéb teendője mellett mindennel foglalkozott, csak éppen a jogpolitikai irányelvekkel nem. Két jelentést idézünk fel ebből az évből, mind a kettő az MSZMP Hajdú-Bihar Megyei Bizottságán készült.

Az első jelentés – kelte 1968. január 6. – a népgazdasági és a társadalmi tulajdon védelmének feladatairól szólt. E körben határozta meg a jogpolitikai irányelvek gyakorlati érvényesülésének lehetőségét az új gazdasági mechanizmus viszonyai között az ügyészség, és a rendőrség munkájában.<sup>77</sup> A jelentés büntetőjogi, így könyvünk témáját nem igazából érinti. Mindenesetre a szemlélete tanúságos, mivel az 50-es évek büntető politikai logikájában fogalmazta meg a feladatokat. A jelentés szerint bizonyos ellenséges társadalmi csoportok, felismerve a reform jelentőségét, zavarkeltésre törekedve gátolják annak végrehajtását. Meg kell akadályozni, hogy az új gazdasági mechanizmust felhasználva a népgazdaság és a társadalmi tulajdon sérelmére kövessenek el jogsértéseket. A belügyi szerveknek meg kell akadályozniuk, hogy a tőkés államokkal kialakult kapcsolatokat az ellenséges erők államtitkok, bizalmas adatok megszerzésére használják fel. A szigorú és a titkos adatokkal, iratokkal rendelkező szervezetekben fokozni kell az ellenőrzés színvonalát, célirányos titokvédelemmel kell elkerülni az információk kiszivárgását. Részletesen vázolták a különböző bűncselekmények megelőzésének lehetőségét, majd a számos jogi intézkedésre tettek javaslatokat. E téren beegyalogoltak a polgári jogpolitikai előírásokba, hiszen a Munka Törvénykönyv új szabályai, illetőleg a polgári felügyeletet ellátó ügyészség feladatainak meghatározása – mint tulajdon védelmi eszköz – a polgári jogpolitikai irányelvek körébe tartoztak.

Az ugyanerről a témáról 1968. I. 19-én készült újabb belső jelentés<sup>78</sup> nemcsak pontosította a feladatok megvalósítását, hanem tömören elárulta a főbb büntető politikai irányelveket.

Az *„... új gazdasági mechanizmus beindulása alapvető kérdésként veti fel, szükséges-e a bűnüldözési, közelebbről a rendőri és az ügyészi munka megváltoztatása.”*<sup>79</sup> A válasz egyértelmű, az irányelveket nem megváltoztatni, hanem kiterjeszteni kell. A kiterjesztés a társadalmi tulajdon védelme esetében azt jelenti, hogy a büntető-politikát megva-

<sup>77</sup> MSZMP Hajdú-Bihar megyei Pártbizottság. A népgazdaság és a társadalmi tulajdon védelem feladatai. A jogpolitikai elvek gyakorlati érvényesülésének lehetősége az ügyészség és a rendőrség munkájában az új gazdasági mechanizmus viszonyai között. MNL OL M-KS.288.f.31/1968. 11 öe. 34–45. old.

<sup>78</sup> MSZMP Hajdú-Bihar megyei Pártbizottság. Jelentés. A jogpolitikai elvek gyakorlati érvényesülésének lehetősége az ügyészség és a rendőrség munkájában az új gazdasági mechanizmus viszonyai között. MNL OL M-KS.288.f.31/1968. 11 öe 26–32. oldal.

<sup>79</sup> MSZMP Hajdú-Bihar megyei Pártbizottság. Jelentés. A jogpolitikai elvek gyakorlati érvényesülésének lehetősége az ügyészség és a rendőrség munkájában az új gazdasági mechanizmus viszonyai között. MNL OL M-KS.288.f.31/1968. 11 öe. 25. oldal ötödik bekezdés.

lósító szervek tevékenységének el kell érnie olyan új területeket, mint az adóügyek, az illeték, a monetáris pénzügyi viszonyok rendszere. A hatékonyság érdekében a büntető útról el kell terelni a kisebb ügyeket, ezek a büntető eljárásokat végző szervek munkáját úgyis csak megnehezítik. Két ügycsoportot nevesítettek, a szabálysértési és a fegyelmi ügyeket. Ezért szorgalmazták a társadalmi bíróságok, fegyelmi hatóságok, szabálysértési hatóságok átszervezését. Az új területek bevonásával párhuzamosan keményebb retorziókat kell alkalmazni a szocialista tulajdon tolvajaival, sikkasztóival, komoly kárt okozó élősd, visszaeső, spekuláns személyekkel szemben. Mindehhez a szakszervezetek megnyerése, bevonása szükséges.

Az új gazdaság irányítási mechanizmus, avagy későbbi nevén az új gazdasági mechanizmus jogpolitikai irányelvei az 1970-es évek elején kerültek rögzítésre.

### 3.5. A jogpolitikai irányelvek az új gazdasági irányítási mechanizmus bevezetése után

1972-ben a Legfőbb Ügyész – dr. Szénási Géza – részletes jelentést készített Biszku Bélának az MSZMP Központi Bizottság Titkárának.<sup>80</sup> A Legfőbb Ügyész Biszkuval folytatott korábbi beszélgetésére hivatkozva összeírta a jogalkotás néhány fogyatékosságát, mondandójához konkrét példákat mellékel.

A jelentés preambuluma a jogalkotási hézagokra koncentrált, azokra az esetekre, amikor a jogalkalmazónak olyan tényállás alapján kellene döntenie, amelyre kifejezett jogszabályi rendelkezés nincs. A Legfőbb Ügyész szerint e problémák főként az egyes jogterületek érintkezési pontján keletkeztek, nem ritkán rendezetlen hatásköri kérdésekben testesülnek meg. A joghézag kitöltésében nemcsak a bíró, hanem a tanácsi tisztviselő, a munkaügyi döntőbíró, stb. is szerepet vállal – írta. E sokszínű gyakorlat eredménye ellentétes jogértelmezés, nem ritkán törvénysértő intézkedés. Megjegyezzük, a jogi hiátus a jogi rendszer működésének normális jelensége, elhárítása a jogi rendszer belső rendszer mechanizmusaitól függ.<sup>81</sup> Ismerve azonban a könyvünkben elemzett jogpolitikai törekvéseket, a joghézag a szocialista hatalomgyakorlás számára több mint hiba, bűn, a jogpolitikai irányelvek semmibe vétele. Reálisan nézve ugyanakkor elképzelhető, a jogalkalmazási feszültségeket az új gazdasági mechanizmus működése és a korábbi évekből származó jogszabályok közötti ellentmondások generálták.

A jelentés hosszan foglalkozott a büntető jogalkalmazás területével. E részből kiemeljük, hangsúlyozottan szerepelnek a piaczgazdasági szintet el nem érő, stimulált piacon folyó gazdasági ügyletek büntetőjogi értékelései. Ilyen például a nyereség, a haszon negatív – büntetőjogi – értékelése, hasonlóan a korábbi jogpolitikai irányel-

<sup>80</sup> A Legfőbb Ügyész Biszku Béla elvtársnak MSZMP Központi Bizottság Titkárának. Jelentés a jogalkotásunk fogyatékosságainak néhány időszéri kérdéséről. 12/1972. MNL OL M-KS.288.f.31/1972. 12. öe. 2–32. oldal.

<sup>81</sup> Niklas Luhmann: Das Recht der Gesellschaft. Suhrkamp Verlag. Frankfurt am Main. 1995.

vek szelleméhez. Ezért sem okoz különösebb meglepést számunkra, ha a „méltányos” hasznát meghaladó nyereség elismerését, annak bírói, döntőbizottsági megítélését hibának, hiányosságnak értékelik, avagy a szabadárú kategóriában még mindig az árdrágítók ellen küzdenek. A hibákra – ma már történelmi – példa, amikor a Merkur Vállalat vásárlója, vagy alkalmazottjának hozzátartozója olcsóbban vásárolta meg a gépkocsit, majd azt több ezer forintos haszonnal továbbértékesítette.

A Legfőbb Ügyész példáinak jelentős része a munkajog anyagi kárfelelőssége köréből származott. A munkajog anyagi kárfelelősségét a legfőbb ügyészi jelentés a büntetőjog aspektusából nézte, mivel a munkajogot olyan jogterületnek tartotta, ahol a bűncselekménnyel okozott kárt nem tudja a jog megfelelő kompenzációval ellensúlyozni. Így hiányoznak – állította – a felelősség szabályai a gondatlan rongálással okozott kár esetében – ami egyébként bűncselekmény –, mivel a munkajog előírásai szerint hihetetlenül alacsony összeg követelhető csak a dolgozótól. Megjegyezzük, e probléma a korábbi években szintén felmerült, hiszen egy anyagi érdekeltséget nem ismerő vállalati gazdálkodási rendszer a dolgozó felelősségét szintén csak fiktíven, a valós ár-, és értékviszonyoktól elrugaszkodva tudja szabályozni.

A jelentés, erre felhívjuk a figyelmet, külön számolt be az államigazgatási jog területén megjelenő jogalkalmazási problémákról. Ezt követően az államigazgatási jog önállóan, a jelentések állandó fejezeteként szerepel az iratokban. Nem csodálkozunk azon, hogy az önálló fejezet ellenére a régi sláger témákat látjuk viszont, a kisajátítási eljárás már ismert problémáját, mivel a jogalkalmazás változatlanul képtelen a megfelelő piaci vagy forgalmi értéket meghatározására. A 60-as évek gazdasági mechanizmus reformját tükrözi azonban a kiskereskedelem és a kisipar jogalkalmazási kérdéseinek megjelenése. A Legfőbb Ügyész a mezőgazdasági földműveléssel foglalkozó kistermelők pozitív diszkriminációját sérelmezte. A kiskereskedelem és a kisipar területén ugyanis limitált a magánszemélyek által foglalkoztatható alkalmazottak száma, ilyen szabály ellenben a földművelés és a mezőgazdaság területén nincs. Szerinte ez rendkívül súlyos hiányosság. A jelentésben nagy szerepet játszott a lakásügyi jogszabályok értelmezése, és ez nem véletlen. A korabeli rendszer többnyire a családok tanácsi bérlakásán alapult, az ezzel kapcsolatos intézkedések, jogalkalmazási kérdések rendkívül leterhelték az államigazgatási apparátust.

A jelentés az elemzés körébe bevont új – korábban nem ismert, vagy jelentéktelennek tartott – jogterületeket. Az ország külkapcsolati rendszerének fejlődéséből következő előtérbe került a vámjog, vagy a korábbi jogpolitikai irányelvekben és joggyakorlatban nem szereplő külkereskedelem jogalkalmazási kérdései. A vámjogi és a külkereskedelmi jog területén valós joghézagokat tárt fel a Legfőbb Ügyész, az általa említett szituációkra ugyanis semmilyen előírás nem volt. Így, ha valaki Budapesten vásárolt, de szocialista országból származó Škoda vagy Lada személygépkocsiját külföldre vitte és ott az megsemmisült, majd egy olyan járművet bocsátott a biztosító a másik jármű kártérítéséből a rendelkezésére, amelyet hazahozhatott, a vámszervek a

vámkezelés során új áruként kezelték a behozott autót. Esetleg méltányosságból csökkenthették a vámot. Új problémákat vetettek fel a külföldre utazó turisták, utasok, akiknek utazási, baleseti ügyeikre a magyar jog nem volt felkészülve. Megjegyezzük, a nemzetközi magánjog alapjogszabálya az 1972. 13. tvr. ebben az időszakban éppen kidolgozás alatt állt, így a magyar jogrendszerből hiányoztak a külföldi tényállású magánjogi konfliktusok rendezésére szolgáló normák.

A jelentés kiemelten foglalkozott a 70-es évek fordulójának slágertémájával, a jogellenesen külföldre távozott személyek ingatlanának állami tulajdonba vételével. A disszidensek száma évről évre nőtt, az úgynevezett engedély nélküli külföldön tartózkodás bűncselekménynek számított, olyan bűncselekménynek, amely teljes vagyonekborzással járt. A jogalkalmazó apparátus nem tudta az állami tulajdonba vételi eljárást, illetőleg az ingatlanra bejegyzett terhek és zálogjogok problémáit megfelelően kezelni, ehhez sem rutinja, sem tapasztalata nem volt. Az állami tulajdonba vétel az ingatlantulajdonos disszidálása esetén két módon játszódhatott le. Vagy a büntető eljárás során kobozták el az ingatlant, vagy egy pénzügyminiszteri rendelet alapján<sup>82</sup> államigazgatási úton, államigazgatási határozatban. E kettősség főleg azért jelentett problémát, mert az állam felelőssége az ingatlan terheért és az ingatlanra bejegyzett jogokért csak a Ptk.-ból kiinduló államigazgatási határozat esetén állt fent, a büntető bírósági vagyonekborzás ilyen garanciát harmadik személynek nem biztosított. A joghézagot fel kellett oldani, a korabeli jogalkalmazásnak és joggyakorlatnak lépnie kellett. Nem tévedünk azonban amikor azt állítjuk – figyelembe véve az ügyek számát –, e problémák nem voltak tömegesek, és nem volt olyan nagy jelentőségük sem, mint a jelentésben nem szereplő jogalkalmazási kérdések, például a szállítási szerződésekből vagy a gazdasági jog területét szabályozó jogi normák diszfunkcióiból eredő konfliktusoknak.

Mivel a jelentés „szétszede” a jogi rendszert, a polgári jog fejlődésére rendkívül korlátozott mértékben reagált, főleg a korszak aktualitására, a tartási szerződésekre koncentrált. A tartási szerződések a szocialista jogrendszeren belül ideig, óráig lehetőséget adtak a lakáshelyzet javítására, azonban a jogszabály szerint a tartást a jogosultnak a saját háztartásában kell nyújtania, így a jogosult háztartásához kötődött a tartás helye. A jogszabályi kikötése azonban a gyakorlatban nem mindig volt teljesíthető. Problémát okozott továbbá, hogy jogi személy – például az állami kézben lévő idősök otthonai vagy szociális otthonok – nem köthetett tartási szerződést, de kiestek e körből a termelő szövetkezetek is. A Legfőbb Ügyész jelentése – némi realizmust tükrözve –, megjegyezte, a termelőszövetkezetek, akik elaggott tagjaikkal tartási szerződést köthetnének lehetetlen helyzetbe kerültek annak ellenére, hogy spekulációs, nyereszkeskedési törekvésük nincs. Mi a magunk részéről hozzáteszük – tekintettel a mezőgazdasági foglalkoztatottak diszkriminált (alacsony) nyugdíjára, továbbá e réteg túlerepresentált-

<sup>82</sup> A vonatkozó jogszabályok: 1021/1964. (VIII. 8.) Korm. határozat a jogellenesen külföldre távozottak vagyoni jogi helyzetének rendezéséről, és a 10/1964. (VIII. 8.) PM rendelet a jogellenesen külföldre távozott személyek egyes vagyoni jogi kérdéseinek rendezéséről.

ságára az idősök körében –, a Legfőbb Ügyész által jelzett valóságos élethelyzet komoly társadalmi gondokat tükrözött, azonban e problémák nem annyira jogalkalmazási, inkább jogalkotási vagy szociálpolitikai kihívások voltak.

Joghézagokat tárt fel a jelentés a népgazdaság irányításának működésében. E terület valóban a jogalkalmazás új területe volt, később az államigazgatási vagy közigazgatási jog területéhez sorolták. A Legfőbb Ügyész 1972-ben – 4 évvel a mechanizmus reform után – jogosan jegyezte meg, voltaképpen a jog a gazdaság szervezés alapkérdéseit nem rendezte, holott az 1968-as gazdaságirányítási reform alapelve szerint a gazdaság irányítását a politikai normák és politikai utasítások helyett jogi szabályozásra kell ráépíteni. A Legfőbb Ügyész láttelepe nem csak a reform fogyatékságára, hanem a főbb törekvések kudarcára is rámutatott. 1972-ben ugyanis azt állítani, hogy nincsenek meg a gazdaság irányításának jogintézményei, jogi szabályai, meglehetősen súlyos állítás.

A jelentés számos konkrétumot sorolt fel. Többek között felidézte, hogy a népgazdaság irányításában az állam tulajdonosi és közhatalmi szerepének elválasztása megoldatlan. A tulajdonosi minőségben eljáró állam gazdálkodó szervezetet alapít, megszüntet, vagy anyagi forrásokkal látja el őket. A közhatalmi minőségben eljáró állami ugyanakkor kötelező magatartási szabályokat alakít ki, ellenőriz, számon kér és horizontálisan biztosítja a társadalmi tiszta jövedelem elosztását. A kettős szerep tisztázatlansága miatt számos megoldatlan probléma vetődött fel. Így „*tisztázatlan, hogy melyik szerv mit szabályozzon, ki mit gondozzon – tehát ellenőrizzen – és hogyan, hol találkozzanak a tulajdonosi, közhatalmi jogszolgáltatások, kötelezettségek a gyakorlatban.*”<sup>83</sup> A jelentés utalt az ágazati és a funkcionális igazgatás fogalmainak meghatározatlanságára, ellentmondásosságára. Kiemelte, a jog területén sokszor nem kögens rendelkezések, hanem keret jogszabályok találhatók, ilyen maga az ellenőrzésről szóló keretjogszabály. A kialakuló ellentmondásokat kiélezi, ha a jogalkalmazás nem egyértelmű rendelkezésekkel áll szemben, és tisztázatlanok a szabályozandó kérdéskörök jogi természete és terjedelme. Látható, a Legfőbb Ügyész jelentése mögött ott áll az Új Gazdaságirányítási Mechanizmus jogi, szervezeti, technikai és infrastrukturális szabályozásának fogyatéksága.

Az 1972. június 6-án készült feljegyzést nem véletlenül rendelte meg a politikai vezetés Biszku Béla nevével fémjelzett konzervatív szárnya, és talán a problémák negatívra hangoltsága sem volt véletlen. 1973. március 27-én ugyanis a Politikai Bizottság ismételt foglalkozott a jogpolitikai irányelvekkel, a jelentés az előkészítő munkálatok része volt.

1973. Március 17-én az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya előterjesztette javaslatait a Politikai Bizottságnak.<sup>84</sup> A javaslat a jogpolitikai irányelvek

<sup>83</sup> A Legfőbb Ügyész Biszku Béla elvtársnak MSZMP Központi Bizottság Titkárának. Jelentés a jogalkotásunk fogyatékságainak néhány időszerű kérdéséről. 12/1972. MNL OL M-KS.288.f.31/1972. 12. öe. 27. oldal

<sup>84</sup> Javaslat a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvek továbbfejlesztésére. 1973. március 17. Kad/138/4/1973. sz. MNL OL M-KS.288.f.31/1973. 15. öe 53–64. oldal.

továbbfejlesztéséről szolt, és már bevezetőjében utalt arra, hogy 1963 óta a legfelsőbb politikai vezetés nem foglalkozott a jogpolitikai irányelvekkel. Megfogalmazása szerint 1963-ban a Politikai Bizottság elfogadta a jogpolitikai irányelveket (ami nem igaz) az ennek alapján hozott kormányhatározat pedig a jogalkalmazó szervek munkájának irányvonalát adta meg.

Mivel a politikai rendszer tartópilléreinek egyike a politikai kontinuitás ideológiai tétele volt, a javaslat ennek megfelelően mondta ki, az irányelvek helyesnek bizonyultak és hozzájárultak a törvényes rend megszilárdításához, összességében a társadalompolitikai célkitűzéseket jól szolgálták. A javaslat azonban nem a folyamatosságról szolt, hanem új döntéseket követelve, az addigi gyakorlat átrendezését indítványozta. Az előterjesztők azzal érveltek, miszerint 1963 óta a jog területén számos változás ment végbe, így módosult az alkotmány, új bírósági, ügyészégi törvény készült, egységesebbé vált az igazságszolgáltatás, mivel a gazdasági döntőbizottságok és a területi-munkaügyi döntőbizottságok beépültek a bírósági szervezetrendszerbe. Új törvény született a büntető eljárásról, az ügyészség törvényességi felügyeleti jogköre módosult, a Büntető Törvénykönyv és a polgári eljárásról szolt törvény megváltozott. A polgári eljárásról szolt törvény 1972-ben egy törvényerejű rendelettel novelláris változáson esett át, ám – ezt külön ki kell hangsúlyoznunk – a preambulumban felsorolt jogszabályváltozások korábban nem szerepeltek a jogpolitikai irányelvek célkitűzései között.

A javaslat eszenciáját adja a politikai apparátus jogról kialakított véleményének. A javaslat egyik célkitűzése szerint a bűncselekmények felderítését, a bűnözés elleni küzdelmet hatékonyabban kell ellátni a jövőben. E megfogalmazás bevallotta azt, hogy a bűncselekmények száma nőtt, a bűnözés a korábbiaknál masszívabban volt jelen a magyar társadalomban. A jelentés a növekedés tényeit elhallgatta, érvelése szerint változott a bűncselekmény típusok aránya.

A polgári jogalkalmazás területén a bíróságok ügyszámát évi 190 000–200 000 polgári perre tették, ennek 40%-át családjogi perként tartotta nyilván az igazságügyi statisztika. Emelkedett a munkaügyi perek száma 20 000 munkaügyi kereset került 1972-ben a bíróságok elé. 1963-ban a jogpolitikai irányelvek nem ismerték az államigazgatási jogalkalmazást – láttuk elismerésére később került sor –, azonban az 1973-as előterjesztés már egy külön fejezetet szánt az állami szervek jogalkalmazó tevékenységének. A tanácsi igazgatásban évente körülbelül másfél millió ügy kerül a döntéshozók elé – írták, így e terület fejlesztése elengedhetetlen. Nyilvánvaló, az államigazgatás politikai fontosságának elismerése köszönt vissza abban, hogy az államigazgatási jogi területen szükségesnek tartották a speciális irányelvek kiadását.

A javaslat generális normaként minden területen érvényesítendő általános jogpolitikai irányelveket akart megfogalmazni. Az általános elveket követően tért ki a különös jogterületeken érvényesítendő értékrendszerre, amiből mi csak a témánk szempontjából fontos polgári jogi, polgári eljárásjogi részt elemezzük.

Az általános jogpolitikai elvek között szerepelt a szocialista törvényesség érvényesítése, az állampolgárok nevelése, a hatósági ellenőrzések hatékonyabbá tétele, a jogalkotó szervek tudományosan megalapozott jogszabályalkotó tevékenysége, a csoportos, az egyéni, és a társadalmi érdek összhangjának elősegítése, erőteljes fellépés az állami-, és a munkafegyelem megszegőivel szemben, a szocialista együttműködés követelményének érvényesítése. Homályos a mondat, mert nem fejtik ki, mit kell értenünk e követelmény alatt, továbbá azt sem, hogyan kell továbbfejleszteni a szocialista törvényesség eljárásjogi és szervezeti garanciájának rendszerét. Ebből – később látni fogjuk –, kinőhet ugyan egy polgári eljárásjogi vagy polgári perrendtartási reform, azonban 1973-ban erről szó sincs, a megfogalmazás absztrakt követelményként szerepelt. Fontosnak tartotta a javaslat az ügyintézés kulturáltságának, egyszerűsítésének, gyorsításának javítását. Kimondta, a jogalkalmazóknak – valamennyi területen – meg kell szüntetniük a formális, szubjektív jogértelmezést. Tartalmát a jelentés nem definiálta.

A polgári jogalkalmazás területének jogpolitikai irányelvei lényegében megegyeztek a korábbiakkal. Így a fokozott követelmények érvényesítése, a szerződési fegyelem megerősítése, a tisztességtelen haszonszerzés elleni küzdelem, a találmányi, újítási díjak rendezése, a tudatformálás. Új elem volt, és ez kétségtelen a korszellemet tükrözte, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmának érvényesítése, a gazdaságban érvényesítendő személyi felelősség szigorú szabályainak kidolgozása, a fogyasztói érdekek érvényesítése, az egészségvédelem, és a munkavégzés biztonsági feltételeinek biztosítása.

Az államigazgatási területen előírandó valamennyi követelmény lényegében új volt, mivel a korábbi jogpolitikai irányelvek (1963-ban) nem tértek ki az államigazgatás területére. Az államigazgatási szerveknek a javaslat elő akarta írni az ügyfelek megsegítését a bonyolult és hosszadalmas eljárásokban, az elhúzódo eljárások megelőzését, kiváltását, a bürokratizmus megnyilvánulásának letörését, a formális ügyintézés visszaszorítását.

Felhívjuk a figyelmet arra, megjelent egy hármas érdekstruktúra, így az egyéni, állami és csoportérdek megóvását és kiegyenlítését, összhangját mondta ki a javaslat. Korábban egy bipoláris érdekrendszerben, az egyéni és a társadalmi érdekekben gondolkodott az ideológia, a csoportérdekek előtérbe kerülésével azonban egy több érdekrendszert tartalmazó érdekstruktúra képe villant fel. Megjegyezzük, hogy ez a kép azért a korabeli szociológiai érdekelemzéstől messze esett, s még köszönő viszonyban sem áll a társadalom valós érdekstruktúrájával.<sup>85</sup>

<sup>85</sup> „Az érdekviszonyok terén a reform bevezetésével fokozatosan teret nyert az a felfogás, hogy a szocialista társadalomnak is természetes jellemzője az elkülönült érdekű társadalmi csoportok léte. A korábbi szocialista axióma szerint a társadalmi (az össznépi, népgazdasági) érdekeknek kell alárendelni az egyéni-, a csoport- (a vállalati) érdeket. A reformfolyamat során viszont a csoportérdek is „szalonképessé” vált” – írta Varga Zsuzsanna. In: Illúziók és realitások az új gazdasági mechanizmus történetéhez. In: A „Hatvanas évek” Magyarországon, Tanulmányok. Szerk: Rainer M. János. 1956-os Intézet. Budapest, 2004. 117. old.



1973. március 27-én került sor a Politikai Bizottságban a jogpolitikai irányelvek vitájára, ahova az ismertetett javaslat változtatás nélkül került be.<sup>86</sup> A vitában az 1963-as PB üléshez hasonlóan változatlan volt a felállás. Kádár ismét megkérdezte, hogy miért hozták ezt a Politikai Bizottság elé, fel akarják-e hívni a megfelelő szervek, testületek figyelmét a jogpolitikai irányelvekre vagy nem. Kifejtette, a jogpolitikai törekvések, melyeket a párt korábban már követett, nem változtak, helyesek, a régről bevált irányelvek változatlanul hatályosak. Ő maga ismét a büntető politikával azonosította a határozati javaslatot, azaz a büntető politikával azonosította a jogpolitikát, ezért felszólalásában nem foglalkozott más jogágak kérdéseivel.

A Politikai Bizottság végül ismét elhárította a döntést, nem hozott – ezúttal sem – határozatot. Pontosabban az ügyrendi határozatában az szerepelt, egyet értett az anyaggal, azonban az irányelveket az Elnöki Tanácsnak kellett határozatban rögzítenie, a Minisztertanácsnak pedig időről időre a bűnözés helyzetével kell majd foglalkoznia. Az 1963. évi április 17-i határozatát, – amelyben nem hozott érdemi határozatot – hatályon kívül helyezte, igazából politikai bizottsági szinten a jogpolitikai irányelvek 1973-ban sem születtek meg.

A Politikai Bizottság instrukcióinak megfelelően a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa hozott határozatot a jogpolitikai irányelvekről.<sup>87</sup>

A NET határozata szerkezetében és alapjaiban tükrözte a Politikai Bizottság elé került anyagot. Az előkészítő irat – szemben a kihirdetettel – nevesítette az 1972. évi IV. törvényt a bíróságokról, az 1972. évi V. törvényt, az ügyészségről. Minden gond nélkül átsiklott ama tény felett, hogy a kormány 1963-ban belső határozatban szabta meg a jogpolitikai irányelveket, így ezt sem jogilag, sem szervezetenként a NET nem helyezhette hatályon kívül, nem eliminálhatta, és nem is változtathatta meg. E probléma aztán a nyilvánosságra került szövegből kimaradt.<sup>88</sup> A NET határozatában a Politikai Bizottság elé került szövegszerű javaslatot kibővítette, és kiterjesztette. Ennek során a büntető politika területén olyan megfogalmazások jelentek meg, mint a „törvény teljes szigorával”, – azaz a törvény teljes szigorát kell alkalmazni a különösen súlyos bűncselekmények elkövetőivel szemben –, mely fogalomhasználat egy szigorodó büntető politikának az alapjait jelezte.

A polgári jogalkalmazás területén a Pb. javaslat jogpolitikai elveit gyűjtötték össze, igazából a NET határozat nem ment ezen túl. Nevesítette viszont az un. fokozott követelmények érvényesítésének címzettjeit. E követelmények az állami szervekkel, vállalatokkal, szövetkezetekkel, társadalmi szervekkel, állampolgárokkal szemben érvé-

<sup>86</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1973. március 27-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS:288.f.5/606. öe.

<sup>87</sup> A Népköztársaság Elnöki Tanácsának határozata az igazságügyi jogalkalmazás jogpolitikai elveiről. MNL MOL M-KS.288.f.31/1973. 15. öe. 15–26. oldal. Kihirdetve: 14/1973. (VI.7.) NET határozat a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről.

<sup>88</sup> A Magyar Forradalmi Munkáspárt Kormány 3221/1963. (V.30.) számú határozata a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről.

nyesítendőek, azaz az egész társadalommal szemben. A nevesítés végeredménye ugyanúgy fából vaskarika, mint a fokozott követelmények támasztása, de az egész valószínűleg csak arra volt jó, hogy legitimációs érvként alátámassza a politikai döntéshozatalt.

A jogpolitikai irányelvek előkészítése során az előkészítők egy-két mondatnál néha továbbmentek a Pb. anyagnál, ám a nyilvánosságra került határozat vissza- vissza nyeste e „kilengéseket”. Ilyen volt többek között az erőfölénnyel való visszaélés fogalma. Az előkészítő anyag tisztázta az erőfölénnyel való visszaélés tartalmát, ami az árak jogosulatlan emelésében, a minőség rontásában, más gazdálkodó szervek jogainak megsértésében, jó hírnevük csorbításában jelenik meg, de a kihirdetett határozatban erről nem esett szó. Amíg az előkészítés anyaga a fogyasztói jogok köré sorolta azt az elvárás, miszerint az állampolgároknak szükségleteiknek megfelelő jó minőségű, korszerű termékeket kell kapniuk, addig a nyilvános határozat már csak egy mondatot tartalmazott a fogyasztói jogok hatékony védelmének követelményéről. Pedig az előkészítő anyagban megfogalmazottak a korabeli szocialista hiánygazdaság keretei között meglehetősen súlyos elvárások volt, a fogyasztó érdekvédelmének ilyen nyílt megfogalmazására a politikai dokumentumokban nem igen találunk példát.<sup>89</sup>

Az ügyészségről a NET kihirdetett határozata még visszafogottabban nyilatkozott. A javaslat az ügyészség általános törvényességi felügyelete alatt csak a jogszabályok „egységes értelmezése fölötti őröködést” értette, a megjelent szöveg ennek elősegítését vállalta fel. Igaz, a határozat kéziratába egy máig ismeretlen kéz odaírta: „el tudja ezt látni?”. A határozatot szerkesztő így maga jelezte kételyét. Mi a magunk részéről hozzátesszük, az ügyészség általános törvényességi felügyelete korábban rendkívül konkrét felügyeleti jogkört takart, többek között a bíróságok feletti felügyeletet is. 1973-ban – az új bírósági és ügyészségi törvény után – erről már nincs szó.

A NET határozata a politikai bizottsági anyagokban nem szereplő megállapításokkal zárult. A határozat negyedik része a belügyi, ügyészi, igazságügyi szervek vezetési színvonalának emelését, minőségének növelését tűzte ki célként. Tudatos káderpolitikát kívánt meg, a vezetők tudományos megalapozottsággal hozott döntéseinek igényét. Amíg a javaslat szót ejtett egy, a folyamatos vezetői utánpótlást biztosító továbbképzési rendszer felállításáról, a kihirdetett szöveg erre már nem tért ki.

A jogpolitikai elvek érvényesülésének felmérése – a dolgok logikája szerint – szinte azonnal apparátusi feladat lett. Felmérték mennyiben, milyen formában sikerült a jogpolitikai irányelveket érvényesíteni, ám e felmérés inkább a jogalkalmazás feletti politikai kontrollt jelentette, semmint a valóságos problémák tudomásul vételét. A valóságos problémák feltárására már csak azért sem kerülhetett sor, mivel a jogpolitikai irányelvek az igazságügyi realitásoktól meglehetősen távol álló politikai normák, politikai követelmények voltak. A Veszprém Megyei Bíróság elnökének fennmaradt

<sup>89</sup> A fogyasztói probléma polgári jogi megfogalmazását adta Eörsi Gyula: Jog – gazdaság – jogrendszer tagozódás c. munkájában. Eörsi Gyula: Jog – gazdaság – jogrendszer tagozódás. Akadémiai Kiadó, Budapest. 1977.



jelentése részletesen foglalkozott a bírói munka és a jogpolitikai irányelvek viszonyával, az elvárásokat a valóságos problémákkal egyítve.<sup>90</sup>

A megyei bíróság elnökének összefoglaló jelentése expressis verbis kimondta, a NET határozat nem tartalmaz semmifajta alapvető változást a jogpolitikai elvekben. A bevált elveket tovább fejlesztették, így azok a társadalmi, gazdasági életben végbement fejlődéshez alkalmazkodtak. Természetesen – így az elnök – a megyei bíróság ítélkezési gyakorlatában a korábbi jogpolitikai határozatokban foglalt elveket érvényesítette, ezek az ítélkezés egészét áthatották. Az elnök joggal hivatkozott az irányító szervek felügyeleti ellenőrzésére, annak eredményére, amely szerint a bíróságok ítélkezési gyakorlata a megyében megfelelt a törvényességnek és a jogpolitikai elveknek.

A megyei elnök nem látott semmifajta változást a jogpolitikai irányelvekben, igazából az újdonságot képviselő ún. többlet elemek – amelyeket 1973-ban vettek fel a jogpolitikai irányelvek kosarába – pedig egy év alatt a joggyakorlatba nem jelenhettek meg. A jelentés mindezek miatt az ítélkezés tényeivel foglalkozott. Nem tagadta, 1970. és 1973. között a bíróság munkaterhe egyértelműen növekedett, magasabb lett az ügyérkezés. Havonta a járásbíróságokhoz a megyében 328 büntető, 544 polgári peres ügy érkezett, az egy bíróra eső havi érkezés 45 ügy. A folyamatban lévő perek száma a polgári területen 1.785 volt 1973. július 31-én. Az elnök tudta azt, az augusztusi szabadságok után nőni fog az ügyhátralék.

A jogalkalmazás valódi kérdéseit feszegette, amikor arról írt, hogy évek óta üres bírói állások vannak a megye területén, ez pedig alapvetően befolyásolja az időszűrés alakulását. Ez az oka a rossz időszűréségi mutatónak. Igaz, a perek 75–80%-a három hónapon belül befejeződik, de a hat hónapon, illetőleg egy éven túl elhúzódó perek száma magas. A bíróság vezetése átszervezést hajtott végre, azonban ez sem segített. Az ügyek elintézésének sorrendjét – vallotta be a megyei elnök – változatlanul a törvényi soron kívüliség, továbbá a per politikai, társadalmi, gazdasági jelentősége határozza meg. A bírakat sem hagyta kritika nélkül, szemükre hányta, hogy nem élnek a törvényben biztosított egyszerűsített lehetőségekkel, a perek tárgyalását hiányosan készítik elő, pervezetésük nem célratoró, indokolatlan elnapolásokat hajtanak végre, az ítéleti indokolások túl hosszadalmasak, így ezek a hibák együttesen és külön-külön is a per elhúzására vezetnek.

Mivel az Elnöki Tanács határozata nagyon szabatosan fogalmazott, nevezetesen a bírósági eljárásban valamennyi bizonyíték beszerzése szükséges, és a tényállás széles körű feltárása elengedhetetlen, ezért a megyei elnök megemlítette, e követelmény már önmagában elhúzza a per tárgyalását, mivel az elsőfokú bíróság a hatályon kívül helyezéstől felve, minden aprólékos bizonyítékot beszeréz, minden bizonyítási cselekményt foganatosít még akkor is, amikor erre igazából nem lenne szükség.

<sup>90</sup> Jelentés a jogpolitikai elvek érvényesüléséről a megye bíróságainak ítélkezési tevékenységében a Politikai Bizottság 1973. március 27-i határozata alapján. MNL OL M-KS.288.f.31/1963. 15 öe 69–76. oldal.

A megyei elnök joggal jegyezte meg, az eljárások gyorsítása, egyszerűsítés nem pusztán jogszabályi kérdés, hanem a jogszabály alkalmazását végző környezet – szerinte elsősorban tudati – problémája. Ahogy fogalmazott *„lehet egy jogszabály önmagában nagyon kiváló, minden rendelkezést áthat a gyors és egyszerű ügyintézés érdekében a szolgálata, de nem tudunk a kívánalmaknak megfelelő eredményeket elérni, ha a bírának szemléletében nem következik be változás, ha nem alakul ki a már nélkülözhetetlen új bírói munkastílus.”*<sup>91</sup>

A jogpolitikai irányelveket értékelve elemezte a kisajátítási ügyeket. Mivel a megye nagyrészt a Balaton parton fekszik, ezért a Balaton parti ingatlanok telekkönyvének rendezetlenségét kihasználó elbirtoklási perekre, illetőleg a kisajátítási kártalanítás lehetetlen forgalmi értéket meghatározó vagy az értéket túlbecsülő tényekre utalt. Megoldást nem keresett, és nem is követelt semmilyen jogszabályi rendezést, pusztán jelezte, a kérdések megoldása nem az ítélkezési gyakorlat feladata.

A jogpolitikai irányelveket a Politikai Bizottság 1979. január 23-án ismételtén megtárgyalta. Az ülést megelőzően számos belső ügyirat, illetőleg jelentés elemezte az 1973-tól folyó joggyakorlatot. Az egyik összefoglaló jelentés, konkrét átfogó vizsgálatokra hivatkozva vázolta fel a jogpolitikai irányelvek érvényesülésének karakterisztikus jegyeit.<sup>92</sup> A vizsgálat öt megyére, öt helyi tanácsra terjed ki, a jelentés ezért a címevel teljesen ellentétesen nem a bírói, hanem az államigazgatási joggyakorlat jogpolitikai irányelveinek érvényesülését foglalta össze.

A tanácsi jogalkalmazás vizsgálata során kiemelték a helyi tanácsi hatáskörök bővülését, amiről egyébként a korábbi jogpolitikai irányelvekben szó sem volt. Idézték azt a nagyközségi tanácselnököt, aki úgy fogalmazott *„most az emberek születésétől a halálukig mindent helyben intézhetnek.”*<sup>93</sup> A jelentés megállapította, javultak az ügyintézés körülményei, a személyi feltételek kifejezetten jobbak lettek. Az apparátusok stabilizálódtak, a tanácsi dolgozók politikai, szakmai képzettsége emelkedett. Felvetődött, az apparátus még mindig nem felel meg a városiasodó nagyközségek problémáinak, magyarul a településfejlesztést alultervezett apparátussal kellett végrehajtani. Ennek oka, hogy a település sajátosságait nem vették figyelembe az apparátus létszámának megállapításánál. Olyan városok esetében, mint Siófok, Abádszalók így komoly problémák jelentkeztek, egyfelől a speciális a városi szerepkör, másfelől az időszakonként eltérő települési létszám miatt.

<sup>91</sup> Jelentés a jogpolitikai elvek érvényesüléséről a megye bíróságainak ítélkezési tevékenységében a Politikai Bizottság 1973. március 27-i határozata alapján. MNL OL M-KS.288.f.31/1963. 15 öe 71. oldal, második bekezdés.

<sup>92</sup> Összefoglaló a jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei érvényesülése tanulmányozásának néhány tapasztalatáról. MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. 1978. december 18. KAO/1246/2/78. MNL OL M-KS.288.f.31/1978. 1. öe. 70–73. oldal.

<sup>93</sup> Összefoglaló a jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei érvényesülése tanulmányozásának néhány tapasztalatáról. MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. 1978. december 18. KAO/1246/2/78. MNL OL M-KS.288.f.31/1978. 1. öe. 70. oldal, első bekezdés.

A helyi tanácsi apparátus munkájának értékelésekor kiemelték, az apparátus nem tud megfelelően eleget tenni a hatósági ellenőrzés feladatainak. Mindez adókieséshez, az állampolgári fegyelmezetttség romlásához vezet. A tanácsi hatáskörbe tartozó szabálysértési ügyekről megállapították, az eljárások nevelő hatása kedvezően érvényesül, az elkövetők között egyes területeken – így például Siófokon – külföldiek is érintettek, a velük való eljárás azonban nehézkes, sok gondot okoz.

Az összefoglaló vizsgálat szerint az eljárások egyszerűsítése nem megfelelően halad előre, és komoly kapacitás hiány hátráltatja a munkát. Nincs leíró iroda, ügyfélfogadási iroda, az egységes igazgatási eljárás szintere hiányzik. Funkciótalanná váltak a Járási Hivatalok, ezek a postás szerepét töltik be a község és a megye között, igazgatási hatáskörük nincsen.

1979. január 23-án a Politikai Bizottság napirendjén szerepelt a jogpolitikai irányelvek továbbfejlesztése.<sup>94</sup> Az ülést előkészítő anyag kiindulópontja az a valótlan állítás volt, miszerint a Pb. 1973. március 27-én határozatot hozott a jogpolitikai irányelvek továbbfejlesztéséről. Csak utalunk arra, hogy a szóban forgó határozat szerint a NET-nek kellett külön jogi aktust kibocsátania a jogpolitikai irányelvekről, a Pb. a döntés ódiumát – immár másodszor – sem vállalta fel. A NET határozat tényét nem tagadva az 1979-es előkészítő anyag kiemelte, hogy a nyilvánosság megismerte az irányelveket, a párszervek érvényesülésüket rendszeresen figyelemmel kísérték. A jelentés a kádári ideológiának és jelbeszédnek megfelelően utalt az ügyintézés kulturáltságának fejlődésére, az eljárásjogi garanciák működésére, a jogszabályok politikai, társadalmi, gazdasági céljainak megvalósulására. Külön kitértek a szocialista törvényességre, aminek örve alatt – és ez a Pb. határozat egyik központi elemévé vált – a munkaügyi bíróságok külön állását megszüntették, és a rendes bíraskodás szervezeti rendszerébe iktatták. Megjegyezzük, e cél már korábban felmerült, azonban 1972-ig nem történt semmi.

A polgári jogalkalmazás területén pervezetési, perviteli kérdéseket helyezett előtérbe az előkészítő anyag. Felrótta a bíróságoknak, hogy a polgári perek egy részében hosszadalmas a bizonyítási eljárás, erre nem lenne szükség. Indokolatlanul vesznek szakértőket igénybe, de nem tagadta, a felek magatartása számtalan esetben rosszhiszemű, a bírói döntés elodázására irányul. Álláspontja szerint a bíróságoknak sokkal határozottabb és célratörőbb pervezetést kellene megvalósítaniuk.

A polgári jogalkalmazással szemben megfogalmazott észrevételek és kritikák a 10-15 évvel ezelőtti szöveg paneleket idézik. Így a bírák nem tárják fel a jogsértések okait, azok hátterét, nem lépnek fel a nyerészkedéssel, harácsolással szemben, nem foglalkoznak az ügyek társadalmi jelentőségével. Visszatértek a hagyományos, az apparátus által fontos kérdéseknek tartott problémákhoz, azzal a megállapítással, hogy a találmányokkal, újításokkal, családjogi ítélezéssel kapcsolatos perekben az ítélezés színvonala javult. A házassági bontóperek vizsgálatakor a mechanikus jogalkalmazást rótták fel a bírák-

<sup>94</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38).

nak. A gazdasági perek körében megfogalmazottak szintén visszautaltak a korábbi apparátusi elvárásokra, így a szerződéskötési kötelezettség kikényszerítése elmaradt, a bíróságok az államigazgatás szervező funkcióit nem segítik elő hatékonyan. Dicséret illette a bírákat azért, mert számos esetben előre léptek a gazdasági perek ítéleteiben, így többek között az árjogsabályok – azaz a nyerészkedés, árdragítás kizárását célzó szabályok – kőgenciáját következetesen érvényesítik.

Az előkészítő anyag hosszan elemezte az államigazgatási jogalkalmazást. A pozitív értékelést – láttuk – vizsgálatok egyáltalán nem támasztották alá, azonban e tény az előterjesztőket nem zavarta. A Pb. elő került anyag külön kiemelte az államigazgatási szervek tevékenységét a társadalmi tulajdon védelmének területén, a család államigazgatási védelmét, az államigazgatási felügyelet ellenőrző tevékenységét.

A határozati javaslat rendkívül egyszerű volt, az irányelvek továbbfejlesztését látta szükségesnek, annak kimondásával, hogy az irányelvek módosítására nincs szükség.

A Politikai Bizottság által elfogadott anyag mind a struktúrájában, mind a határozati formában azonban mást tartalmazott.<sup>95</sup> A határozat részletesebbé, és – a Politikai Bizottság vitájának szövegét elemezve – Kádár János szerkesztői tevékenységének eredménye folytán tagolttrá, számos esetben konkrét feladatokat előíró deklarációvá vált.

Jóllehet az irányelvek módosításának szükségtelenségét továbbra is vallotta az elfogadott határozat, azonban számos, a korábbiakból nem következő új feladatot határozott meg. A büntető politika tekintetében a bűncselekmények megelőzése mellett a bűnözés okainak feltárását, határozott intézkedések megtételét, a bűnözés visszaszorítására követte. Sürgette a szocialista törvényességből eredő kötelezettségek kikényszerítését – így a jogok helyett a kötelezettségre tette a hangsúlyt. A perjognak egy konkrét feladatot írt elő, elvárta, hogy a jövőben javulnia kell az eljárások színvonalának, kulturáltságának, az ügyek intézése pedig legyen egyszerűbb és gyorsabb –fogalmaztak. 1980-as években újra és újra elinduló Pp. módosítás tehát ebből a PB határozatból datálható, de e meglehetősen általános és a hatósági eljárásokra szintén értelmezhető félmondat nem írt elő konkrét programot.

Viszont előírta a határozat, hogy a perek mögötti társadalmi, gazdasági, emberi viszonyokat jobban kell a bíróságoknak vizsgálniuk. Megjegyezzük, e követelmény 1963. óta változatlan politikai igény. Javasolta a jogszabályok számának csökkentését, főleg az alacsonyabb szintű jogszabályokét, e javaslat korábban semmilyen anyagban nem szerepelt. Ugyancsak újdonság a Pb. döntésben, hogy konkrét határidőket fogalmaztak meg. Így 1981-ben, tehát a határozattól számított két éven belül, a Politikai Bizottság újabb jelentést várt a jogpolitikai irányelvekről. 60 napot adtak arra, hogy a megfelelő pártszervezeti fórum és a KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya kidolgozzák a munkaügyi bíróságoknak az egységes bírói szervezetbe történő integrációját. Előírta

<sup>95</sup> Jelentés a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai irányelvek továbbfejlesztésére hozott határozat érvényesüléséről. (Jelentést a Politikai Bizottság 1979. évi január 23-ai ülésén megtárgyalta.) MNL OL M-KS.288.f.5/764. Öe 25R/92 (12R/38).

a határozat, hogy a párt befolyásának a jogi munkaterületeken növekednie kell, ezért erősíteni kell a párt befolyását a jogásként elhelyezkedett dolgozók, vagy a jogásznak tanuló egyetemisták körében. E feladatra párttagokat kell átcsoportosítani.

A vita jegyzőkönyve némileg a korábbi politikai bizottsági üléseket idézi fel. Kádár János már - már sablonos kérdéssel kezdte „*azon gondolkodtam, mi ennek a témának az aktualitása? Hogyan kerül ez napirendre? Van határozat arra, hogy át kell tekinteni ezt a területet?*”<sup>96</sup> Természetesen mindez nem zavarta, hogy átszerkessze a határozati javaslatot, ami a jogpolitikai irányelvek mögötti háttér információik birtokában és azok felhasználásával volt csak lehetséges.

Az előterjesztő Rácz Sándor a Politikai Bizottság osztályvezetője, továbbá Havasi Ferenc igyekeztek meggyőzni Kádárt a jogpolitikai irányelvek aktualitásáról. Utaltak arra, a Politikai Bizottság határozatának végrehajtása óta öt év telt el, és egy korábbi döntés alapján – aminek nincs nyoma – kellett áttekinteni az irányelvek végrehajtásának helyzetét.

A Politikai Bizottság tagjai – eltérően a korábbi politikai bizottsági üléstől – részletes felszólalásokat tartottak. Óvári Miklós például szinte beszédet mondott, és e beszéd közben konkrét átalakításokat javasolt a határozatban, amivel aztán Kádár egyetértett. Óvári volt, aki felszólalásában síkra száll a bűnözés elleni harc fokozása, a kötelezettségek érvényesítése mellett, javasolta az ügyintézés színvonalának javítását.

Kádár Óvári felszólalásából kiindulva konkretizálta a javaslatokat, és az előterjesztést. Kifejtette – ugyanúgy, mint a korábbi üléseken –, hogy az anyag borzasztóan általános, konkrétumokat nem tartalmaz, azonban Óvári konkretizálásával egyet ért. Kritikát fogalmazott meg a munkaügyi bíraskodással szemben – ez az egyetlen olyan határozati pont egyébként, amiből konkrét intézkedés következett. Elmondta, a munkaügyi bíraskodás sok éves tapasztalata nem valami lelkesítő. Generális kritikája szerint „*az igazságszolgáltatási terület szinte tükrözik annak a rengeteg lazaságnak, ami a társadalomban van.*”<sup>97</sup> A munkaügyi bíraskodás bírálatát Kádár az igazságszolgáltatás elleni generális kritikának használta fel, így kifejtette, „*a munkaügyi bíraskodás tapasztalata arra utal, mintha a legrosszabb formájában mutatkozná meg az a liberalizmus, ami sok helyen megvan. Ismertünk konkrét munkaügyi eseteket, (ezek) már szinte a köznevelés tárgyat képezi...*”<sup>98</sup> Bírálatát azonban semmilyen konkrétummal nem támasztotta alá, ennek ellenére egyértelmű állásfoglalást sürgetett a munkaügyi bíraskodásnak a rendes bíraskodásba történő integrációja mellett.

Kádárnak igazából az nem tetszett a munkaügyi pereskedésben, hogy a dolgozók úgymond „*szinte elszabadultak*” a munkaügyi viszonyokban. Azt fejtegette, hogy ha

<sup>96</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38). 71. old. 2. bekezdés.

<sup>97</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38). 74. oldal negyedik bekezdés.

<sup>98</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38). 75. oldal első bekezdés.

valamelyik dolgozónak nem tetszik valamilyen helyzet, akkor számos lehetőség van kibújni ez alól. Többek között a lógósok hivatkozhatnak arra, hogy a munkaügyi vezetés megtorlást alkalmaz velük szemben, amikor kirúgja őket. Általános következtetése „*itt a társadalom rendet csinálni nem tud! Itt az igazságügyi szerveknek kell rendet csinálni! Aztán szakszervezeti vonalon is határozottabban kellene állást foglalni.*”<sup>99</sup>

A „rendcsinálás” tehát a munkaügyi integráció igazi oka. A kádári gondolkodásban az igazságügyi szervek (bíróságok) a politikai - társadalmi struktúrának az őrzői, ezért kíváncsok a munkaügyi bíraskodásnak az igazságügyi struktúrába történő beemelése.

Kádár felszólalása több oldalt tesz ki a jegyzőkönyvben, ami arra utal, meglepően naiv volt az a kérdése, vajon miért került a Politikai Bizottság elé e napirend. Igazából rendkívül alaposan felkészült a napirendből. Hosszan értekezett a házassági bontóperekről és a családjogi pereskedésről. E témák nem szerepeltek ugyan az aktuális jogpolitikai irányelvekről szóló előterjesztésben, azonban – bemutattuk – korábban a Pb. anyagok részletesen foglalkoztak a családjogi jogalkalmazással, sőt Kádár János maga személyesen alakítója volt a családjogi normáknak. A vitában előhozta Heller Ágnes könyvét (ahogy fogalmazott, valamiféle áltudományos írást olvasott tőle), amelyben Heller a házasság korabeli formáját nem tartotta megfelelőnek, azt elavultnak tekintette.<sup>100</sup> Heller Ágnes a Pb. ülés időpontjában már a pártvezetés által nem kíváncsok, üldözött és meg nem tűrt személy volt, ám Kádár mégis komolyan vett kritikát fogalmazott meg vele szemben, a hagyományos családmódelldélmében. Heller szemére vetette, hogy nem utalt arra, mi jön a házasság után, milyen együttélési formák következnek. Tiltakozott amiatt, hogy a szocialista házasság kifejezést a Pb. anyagban szerepeltessék, és a házassági bontóperekbe norma elvárásaként beépítsék. Szerinte a házasság szocialista jelző nélkül is törvényes intézmény, a házasságot, mint házasság kell védelmezni.

A határozat végrehajtásának konkrét terminusait szintén Kádár János határozta meg. Ő mondta ki, hogy két év múlva meg kell nézni, hogyan hajtották végre a Pb. határozatát, és a végrehajtást ellenőrizni kell. Az ő ötlete volt az alacsonyabb szintű jogszabályok számának csökkentése. E körben részletesen előadta, a kerettörvények problematikusak, azonban azt mindenképpen el kell dönteni, hogy kerettörvényt, vagy konkrét kógens normát alkot-e a jogalkotó. Pontosan látta, a kerettörvény eleve megköveteli a konkrét jogalkotást, s jóllehet a kerettörvényeken nem kell megváltoztatni, azonban az alacsonyabb szintű jogszabályokon sokszor. Az alacsonyabb szintű jogszabályok gyarapodásának ez az egyik lehetséges oka. Kádár jogelméleti fejtegetése szakmai meglátásról tanúskodott, az ál naiv kérdések inkább a Politikai Bizottságban lévő ellenfelek felé irányultak (véljük).

<sup>99</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38). 76. oldal első bekezdés

<sup>100</sup> Valószínűleg Heller Ágnes és Vajda Mihály: Családforma és kommunizmus című munkájáról lehet szó.

A politikai irányítást Kádár mindezek ellenére nem tartotta közvetlen eszköznek a jog területén, a jogpolitikát olyan területként értelmezte, amely csak főbb tendenciákban, és a főbb jogterületeken tartalmazhat politikai normákat.

A PB. ülésen hasonlóan érvelt a szintén felszólalási beszédet tartó Korom Mihály. Egyrészt egyet értett azzal, miszerint a fő kérdésekre kellene koncentrálnia a párt politikai vezetésének, azonban, mondta léteznek 20–30 év óta állandóan visszatérő kérdések. Ilyen a bűnözés megelőzése, a hatékonyabb bűnüldöző munka. Korom szerint a legfontosabb kérdés a polgári jogalkalmazás, függetlenül attól, hogy számos büntető vagy államigazgatási jogpolitikai kérdés merült fel. A polgári perek, az emberek polgári peres ügyeinek elintézése, – ahogy fogalmazott – változatlanul problematikusak –, mivel a per időtartama még mindig magas és tapasztalható a perek elhúzódása. Az ő megoldása egyértelmű, növelni kell a polgári ügyeket tárgyaló bírák politikai képzését, kádereket kell átcsoportosítani. Mindezt a Központi Bizottság irodájának a bejelentéseket intéző alosztályához érkezett levelekkel támasztotta alá. A levelekből azt a következtetést szűrte le, hogy a bírák nem felelnek meg a politikai képzettségi elvárásoknak. *„Arra kérünk felhatalmazást, hogy ráncba szedhessük ezeket a kérdéseket, így konkretizáljuk a határozatot, ami az anyagban van.”*<sup>101</sup>

A határidőkben Kádár hajthatatlan, két évet ad. Záró felszólalásában még egyszer visszatért a munkaügyi bíróságok kérdésére. A vita után azonban úgy foglalt állást, hogy döntenem nem lehet ebben a kérdésben. Halogatásának okát csak találgatjuk. A határozati javaslat eléggé világos volt, valószínű a kérdés komplexitása miatt adták vissza a KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztályának az ügyet. A határozat alapján a KB illetékes osztálya 60 napot kapott egy mindenre kiterjedő javaslat előterjesztésére. Kádár azonban – talán Koromnak célozva – csak úgy megjegyezte a polgári bíráskodás fejlődésével kapcsolatban, hogy a magántulajdon és a személyi tulajdon gyarapodott, *„van min osztozzanak az emberek”,* s ez vezetett a pereskedés fellendüléséhez. A záró összefoglalóban utalt arra, a joghallgatók között nemcsak a párttagok számát kell növelni, hanem a KISZ tagokét is, hiszen *„óriási rang a jogászok között KISZ tagnak lenni.”* Jóllehet elöszedte a KISZ szervezeteket a párttaggá válás és a politikai nevelés ügyében, ugyanakkor tisztában volt azzal, e téren rendeleti úton nem lehet változásokat elérni.

A dolgok politikai logikájának megfelelően a PB. határozat után ismét elkezdődött a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek érvényesüléséről szóló jelentések gyártása. Az egyik összefoglaló jelentés<sup>102</sup> az irányelvek érvényesítését kifejezetten a tanácsi szervek munkáiban elemezte. Az összefoglaló egyensúlyozott a hibák és a fejlődés eredményeinek felsorolása között, így beszámolt a törvényesség területén tapasztalható

<sup>101</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38). 76. oldal első bekezdés. 80. oldal, harmadik bekezdés.

<sup>102</sup> A jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek érvényesítése. A Politikai Bizottság 1979. január 23-i határozata alapján végzett tanácsi munka összefoglalója, javaslatok. MNL OL. M-KS.288.f.31/1981. 5 öe. 38–45. oldal.

előrelépésről éppúgy, mint a tanácsi döntések végrehajtásának elodázásáról, ellehetetlenüléséről. A jelentés a Minisztertanács Tanácsi Hivatala, és több megyei tanács által szolgáltatott adatok alapján fogalmazott meg javaslatokat. Így a rövidített ügyintézési határidő bevezetése, az ügycsoportok szerinti szolgáltatás, az ügyfelfogadási idő kihasználása szerepelt a tervekben, holott tisztában voltak azzal, hogy az állampolgárok nagy része ügyeit még mindig munkaidejük rovására intézi. Az eljárások gyorsítását különböző technikai, iktatási, szervezeti változásokkal igyekeztek biztosítani, többek között központi iktatási hely kialakításával, központi leíró irodák megszervezésével. A tanácsi jogalkalmazás területén azonban a legsikeresebb ötlet a jogszabály kibocsátás csökkenése, a tanácsi hivatalok jogi iránymutatásának gyarapodása voltak. Az irányítási feladatokat a felsőbb szervek értekezleteken, vagy más információs rendszereken keresztül gyakorolták, így csökkent a bürokrácia is. Az összefoglaló hiányolta, hogy a magas szintű jogszabályok lebontása az egyes területekre nem konzisztens, sokszor hiányos, vagy túlságosan konkrét szabályokat tartalmaz. Mindez indokolatlanul megköti a jogalkalmazók kezét. Javasolták, nem a jogalkalmazás, hanem a jogalkotás és a jogalkalmazás közös jogpolitikai irányelveit kellene kidolgozni.

Indítványozták, hogy a Politikai Bizottság által elhatározott két éves felülvizsgálat során indítsák el a tanácsi döntések végrehajtásának hatékonyabb kikényszerítéséről szóló jogszabályok megalkotását. Álláspontjuk szerint a jogszabályokat tiszteletben nem tartó ügyfelekkel szemben sokkal szigorúbban kell eljárni, ki kell kényszeríteni a jogszabályok végrehajtását.

1981-ben az Igazságügyi Minisztérium is elkészítette a maga jelentését.<sup>103</sup>

Az Igazságügyi Minisztérium feladat-centrikusan tekintette át a jogpolitikai irányelvek érvényesülését, és beszámolt a PB. határozat érdekében megalkotott jogszabályokról, de terítékre került a szerződéses fegyelem ítélkezési gyakorlata is. Megállapították, az ítélkezési gyakorlat önmagában a szerződéses fegyelmet a kívánatos mértékben nem tudja biztosítani. Ennek oka, hogy a gazdálkodó szervezetek eltekintenek a szerződésszegésből eredő igényeik érvényesítésétől. Szeretnének felhívni a figyelmet arra, már 1963-ban is hasonló problémával találkoztunk a belső iratanyagban, igaz akkor mindez a termelőszövetkezetek relációjában, illetőleg az állami szervek egymás közötti szerződéses kapcsolatában merült fel.

A munkaügyi perekben és a munkaügy területén jelentkező problémákat a jelentés rátolta a liberális ítélkezési gyakorlatra. Úgy fogalmazott – és ebben nem tért el a Pb. határozatától –, hogy a liberális szemlélet felszámolása éppoly aktuális feladat, mint a fegyelmi ügyekben folytatott munkaügyi bírósági gyakorlat átgondolása. A Legfelsőbb Bíróság iránymutatása szerint a kellően szigorú, de mértéktartó, a dolgozók védelmét szem előtt tartó gyakorlat alakulhat ki. A dolgozók anyagi felelősségének

<sup>103</sup> Jelentés a jogalkalmazás jogpolitikai elvei érvényesülése érdekében végzett tevékenységről. Igazságügyi Minisztérium. 30.485/1981.I.M.III/1. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 5. öe 47–62. oldal.

körében nőtt a dolgozók személyes felelősségét alátámasztó jogi rendelkezések ható ereje, a téves intézkedések, mulasztások megfelelő megítélése. A bíróságok részt vettek az állampolgári fegyelem megerősítésében.

Mivel a Politikai Bizottság előírta – emlékezzünk arra a kis félmondatra –, hogy az eljárások egyszerűsítése mellett azok színvonalát, kulturáltságát szintén emelni kell, a minisztérium továbbgondolta e feladatokat. Megállapította, a perek előkészítésének, a célratoró, hatékony pervezetésnek kiemelt értéke van. Az Igazságügyi Minisztérium által végzett vizsgálat felderítette, számos pervezetési – értsd bírói – hiba előfordult, de azonnal meghatározta a hibák kiküszöbölésének módjait. A bírósági vezetőknek előírták a bírák előkészítő, pervezető tevékenységének ellenőrzését, munkájukhoz az érdemi segítségnyújtást. Összefoglalóan azonban a minisztérium azt állapította meg, hogy a bíróságok nagyobb része elérte a hátraléktmentes állapotot, az eljárás kulturáltsága nőtt, s kevesebb ügyfélpanasz érkezett. A jelentés szerint a bírák jogpolitikai szemlélete javult, az irányelvek érvényesítésére nagyobb gondot fordítanak, és ezt az ítélkezési gyakorlat alátámasztja.

A pozitív felhangok azt sugallták, rendben van a határozat végrehajtása, igazából komoly problémák nincsenek. Ennek ellenére – amivel mi most itt nem foglalkozunk – a büntető ítélkezés köréből a jelentés körülbelül 10 oldalnyi problémát sorolt fel.

A jövőre nézve szóló követelményként az Igazságügyi Minisztérium az 1963-tól kezdve szüntelenül érvényesíteni kívánt elvárásokat fogalmazta meg, azaz a bíróságok alaposabban vizsgálják a perek mögötti társadalmi, gazdasági, emberi viszonyokat, jobban törekedjenek a jogsértések feltárására. 1963-tól 1981-ig nem mondta meg senki, hogy e követelmények alatt mit kell érteni, ám szerintünk nem is ez volt az elvárások igazi célja. Inkább egy általános, mindenkor számon kérhető követelmény hangoztatása, olyan elvárás lebegtetése, amit soha senki nem tudott teljesíteni, ezért azt mindig számon lehetett kérni. Az Igazságügyi Minisztérium elismerte, a polgári perekben nehezebb a jogpolitikai követelmények felismerése, és érvényesítése, mint a büntető területen. Azzal magyarázta e nehézséget, hogy a polgári viszonyok esetében rejtett viszonyokról, sőt a felek által eltitkolt összefüggésekről van szó, kivéve a gazdasági ügyeket, ahol a peres ügyek gazdasági, társadalmi összefüggése eléggé világos.

Az Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztálya – talán kiindulva az a jogpolitikai irányelvekből és az eljárások egyszerűsítésének követelményéből – 1982. január 5-én egy, a polgári eljárás újraszabályozásának céljait megfogalmazó tervezetet terjesztett elő.<sup>104</sup> A polgári eljárás újra szabályozásánál a modern polgári eljárásokra jellemző alapelvekből indult ki. Így a polgári eljárás társadalmi rendeltetését a jog érvényesítésében, a jogvédelmi feladatok teljesítésében látta, a jogsértőt a kötelezettségek teljesítésére kötelező polgári eljárásban. Ezért a bíróságnak a jogviták eldöntését kell biztosítania. A tervezet a Pp. újraalkotásáról tartalmazott javaslatokat, amit az 1952-től elfogadott számos módosítással magyarázott, továbbá a polgári eljárásjogi normák

<sup>104</sup> IM. Törvényelőkészítő Főosztály. Tervezet: a polgári eljárás újraszabályozásának céljai. 41.057/1981.IM.IV/2. MNL. OL. M-KS.288.f.31/1982. 12. öe. 5–10. oldal.

egységes szabályozásának szükségességével. A szabályozási célokban hivatkozott arra, hogy évente kb. 300 000 polgári peres és peren kívüli ügy kerül a bíróságok elé.

A polgári eljárás – nem a polgári perjog – újraszabályozását szükségessé teszi, így a Főosztály, miszerint a polgári eljárásokban elbírált életviszonyok, illetve az ezekre vonatkozó jogi szabályozás jelentősen fejlődött, megváltozott, a három évtizeddel azelőtt alkotott Pp. e változásokkal nincs összhangban. A polgári eljárások nem eléggé hatékonyak, kedvezőtlen az ítélkezés időszerűsége, a szabályozás bonyolult, nehezen áttekinthető. A többszöri módosítások nem mindig azonos elvi alapon történtek, így az eljárásjogi törvényekben egy belső feszültség keletkezett. A bírói gyakorlatban kialakultak innovatív tapasztalatok, a jogtudományban új eredmények jöttek létre, ezek alapján elindítható a jogi újraszabályozás. Fel kell használni a jogi rendszer egészében, a perjogban, a jogtudományban, a joggyakorlatban, mind a világban, mind Európában, mind a szocialista országokban keletkezett tapasztalatokat. Az új törvénynek a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek következetesebb érvényesülését kell szolgálnia, az állami élet tökéletesítését, a szocialista törvényesség szilárdítását, a sérelmet szenvedettek jogvédelmét, a jogsértőknek a törvény betartására való kötelezettségét. Ezért kell növelni a polgári eljárások hatékonyságát.

A jogalkotás előtt álló feladatot, csak a teljes polgári eljárás újraszabályozásával lehet elérni – mondta ki az előterjesztés. A kodifikáció, amit az anyag szó szerinti követelt, mind a peres, mind a peren kívüli eljárások területén szükséges. Indokolt elvégezni a végrehajtási eljárás újraszabályozását, korszerűsítését. Új, egységes eljárási rendet kell kialakítani, meg kell szüntetni az eljárást bonyolító speciális szabályokat. Az egységesítésnek együtt kell járni egy differenciált eljárási rend kialakításával, ami nem csak a perfajták általános és a különleges eljárások közötti egyensúlyát, hanem az egyes perfajtákon belüli egyensúly érvényesülését jelentené.

A járásbírók az általános hatáskörű bíróságok, az egységes eljárási rendnek ezen kell alapulnia. A bírói döntések ellen rendes perorvoslatot kell biztosítani. A Főosztály felvetette a harmadfokú bíróság létrehozásának igényét. Szerinte ezért meg kell változtatni az igazságszolgáltatás szervezeti rendjét alakító jogszabályokat. Síkra szállt az előterjesztés a peren kívüli eljárások egységes rendszerbe foglalása, a peres eljárások és a peren kívüli eljárások viszonyának szabályozása mellett.

A tervezet nem maradt hatás nélkül. A Magyar Szocialista Munkás Párt KB. Közigazgatási Adminisztratív Osztálya vezetőjének személyes levelére az IM főosztályvezetőt felelősségre vonták, az előterjesztőket fegyelmi büntetésben részesítették. Az Igazságügyi Minisztérium elképzelése a harmadfokú bíróság tekintetében eltért ugyanis Szilbereki Jenő véleményétől, ezért a párt adminisztratív osztálya elérte az előterjesztés megfogalmazóinak a retorzióját.<sup>105</sup>

<sup>105</sup> Magyar Szocialista Munkás Párt KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. KAO/117/2/1982. Feljegyzés Korom Mihály részére. 1982. január 21. MNL. OL. M-KS.288.f.31/1982. 12. öe.



1982-es PB. határozatot követően a jogpolitikai irányelvek 1986-ban kerültek ismét a Politikai Bizottság elé. Az 1986-os előkészítő anyagokban a jogpolitikai irányelvek tartalma – a korábbiakhoz viszonyítva – nem került átalakításra.<sup>106</sup> Maga a javaslat az 1982-es és 1973-as határozatok, illetőleg politikai bizottsági álláspontok megismétlését, apparátus zsargonban „korszerűsítését” vagy „továbbfejlesztését” tartalmazta. A Politikai Bizottság 1984. február 28-án – egy más témával foglalkozó üléseken – a jogpolitikai irányelveket érintő határozatot már hozott, ám e döntése, állásfoglalása nem képezte szerves részét a jogpolitikai irányelveknek. Az 1984-es határozat az ellenőrzési tevékenységgel foglalkozott, erről egy szó nem volt jelen a korábbi jogpolitikai irányelvekben. Az 1986-os előterjesztés a jogpolitikai irányelveket visszavezette az MSZMP XIII. Kongresszusának határozataira, konkretizálni azonban csak a korábban tematizált feladatok megnevezésével tudta. Ezek az unalomig ismert állampolgári, társadalmi fegyelem erősítésének, a kötelezettségek és a jogok együttes érvényesítésének, a rendvédelmi feladatok ellátásának feladatai voltak. Új elem talán a közélet tisztaságának megóvása, a hatalommal való visszaélés, a protekció, korrupció elleni küzdelem. A tulajdon védelmének feladatát átvette a köztulajdon felelőtlen kezelőivel szembeni fellépés.

A jogpolitikai irányelvek területei változatlanul a büntető, a polgári, továbbá az államigazgatási jogalkalmazás, illetőleg az ügyészségi terület.

A polgári jogalkalmazás területén 1986-ban mindössze öt pontban foglalmaztak meg intézkedési csomagot. Bár e feladatok a perekre, azok szervezeti hátterére vonatkoztak, a bírósági szervezetre nézve konkrét teendőket nem tartalmaztak, általános ideológiai követelmények voltak. Előírták, a polgári perekben érvényesíteni kell a szocialista együttlés szabályait, a társadalmi, személyi szükségletek kielégítését, az áruforgalom biztonságát (ez új követelmény), a gazdálkodó szervezetek közötti jogviszonyokban a gazdasági, politikai célok megvalósítását. A perek tudatformáló, nevelő hatását a családjogi ügyekben előtérbe kell állítani, biztosítani kell a szülő-gyermei kötelezettséget és felelősséget.

Mindennél lényegesebb a polgári jogalkalmazás területén megvalósítandó feladatokat felvezető egy – két megállapítás. Ezek körében ugyanis – hasonlóan 1979-hez és 1982-höz – újra megerősítésre került az eljárás és ügyviteli szabályok korszerűsítésének szükségessége. A korszerűsítés tartalmát nem fejtette ki a dokumentum, azonban sürgette a rosszhiszemű perlekedőkkel szembeni kényszerítő eszközök hatékonyabb alkalmazását, a perbeli kötelezettségeik teljesítésével indokolatlanul késedelmeskedő jogi képviselők, szakértők visszaszorítását, és a jogerős határozat végrehajtását meg hiúsítókkal szembeni fellépést. Hatékonyabb pervezetést, kevesebb tárgyalást, az elnapolások számának csökkentését, és az ügyek gyorsabb befejezését írta elő. Egy fél mondatban kitértek arra, kerülni kell a túl-bizonyítást.

<sup>106</sup> MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. Javaslat a Politikai Bizottságnak a jogpolitikai elvek korszerűsítésére. KAO/523/3/1986.sz. MNL OL. M-KS.288.f.5/971. öe. 66 R-87/R-ig.

Az előterjesztés a polgári perjogi követelmények mellett nem egy feladatot rakott az államigazgatási jogalkalmazásra, körülbelül négyszeresét a polgári jogalkalmazással szemben érvényesítendő követelményeknek.

A Politikai Bizottság 1986. június 17-én hozott határozatot a jogalkalmazás jogpolitikai elveinek következetesebb érvényesítéséről.<sup>107</sup> A határozat a javaslatról nem tért el, szó szerint megismételte az előterjesztésbe foglaltakat. A feladatokat egy más szerkezeti rendszerbe fogta össze, de ebből sem lehet következtetni egy új perrendtartás készültének folyamatára, vagy a re-kodifikáció elindítására. Holott ekkor egy minisztertanácsi határozat már elrendelte az új Pp. elkészítését.

Az előterjesztés nem véletlenül volt azonos a határozati javaslattal. Ezekben az években még működött a „Koordinációs Bizottság”,<sup>108</sup> amely minden lényeges kérdésben állást foglalt. Az 1986. május 16-án kelt levelében Dr. Borics Gyula az IM Államtikára megküldte az MSZMP KB. Közigazgatási Adminisztratív Osztály helyettes vezetőjének a Koordinációs Bizottság ülése alapján „megfelelően átdolgozott” politikai bizottsági előterjesztés tervezetét. Nem árulunk el titkot, hogy ez a szöveg megegyezett a Pb. elő került javaslattal.<sup>109</sup>

A javaslatok és az előterjesztések különbsége a jogpolitikai irányelvek sorsát, megjelenését meghatározó elképzelésekben jelent meg. A határozati javaslat bizonytalan volt abban a kérdésben, kinek, milyen szervnek kell döntenie majd a Pb. határozat után. A korábban megjelent NET határozat 1973-ban, illetőleg a Minisztertanács 1963-as határozata állami jogforrásként jelent meg, ezt politikai döntés nem módosíthatta. Helyébe sem léphetett, így a végső javaslat úgy szövelt, hogy a Pb. a jogalkalmazás jogpolitikai irányelvek korszerűsítésével értsen egyet, majd rendelje el a NET határozatának újraalkotását. Ezért felkérte a Minisztertanácsot, hogy a jogalkalmazás jogpolitikai irányelvekről szóló javaslatát 1986. november 30-ig terjessze a NET elé. Úgy vélték, 1987. Január 1-től az új NET határozat életbe tudna lépni.

Végül a megoldás e javaslat lett. A Minisztertanács terjesztette elő az új jogpolitikai irányelveket az NET-hez, a Minisztertanács javaslatát azonban az IM készítette el, aki nem igen tért el az Pb. elé vitt javaslatoktól.<sup>110</sup> (Megjegyezzük, ennek előkészítésében szintén részt vett.) Előterjesztésében az IM részletes ideológiai okát és célját adta a jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei szükségességéről. Egy oldalra zsúfolta a politikai

<sup>107</sup> Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága. A Politikai Bizottság 1986.június 17-i határozata a jogalkalmazás jogpolitikai elveinek következetesebb érvényesítéséről. Ikt. sz.: H/91/1986. MNL OL M-KS.288.f.5/971. öe. 76R/183.

<sup>108</sup> A koordinációs bizottság tevékenységéről lásd a korábban elmondottakat.

<sup>109</sup> Igazságügyi Minisztérium. Államtikár. 40.157/1986.IM.IV.4. Levél Dr. Budzsákia Mátyás elvtársnak az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztály helyettes-vezetőjének. MNL OL. M-KS.288.f.31/1986.36.öe.

<sup>110</sup> Igazságügyi Minisztérium. 30.550/1986. IM. III/2. Előterjesztés a Minisztertanács részére a jogalkalmazás jogpolitikai elveinek újraalkotásáról. MNL OL M-KS.288.f.31/1986. 36. öe.



dokumentumokból kiszedhető és kivonható tartalmakat. Szerepelt itt az állami és az állampolgári fegyelem erősítése éppúgy, mint a törvényesség maradéktalan betartása, a társadalmi és gazdasági rend védelme, a korrupció visszaszorítása, a társadalmi tulajdon kezelővel szembeni fellépés.

A Minisztertanácson keresztül a NET-felé szóló javaslatról, mint „korszerűsített” irányelvről, nem igen tudunk. A Politikai Bizottság döntésével azonos a szöveg, semmilyen előrelépés illetőleg korszerűsítés nem tapasztalható, az 1963-tól uralkodó régi elvi – ideológiai sémák köszöntek vissza. Kétségtelen, az ideológiai indokolásban bekerültek a nyolcvanas években felmerült új, a társadalmi közbeszéd részét képező problémák, pl. a korrupció, vagy az egyéni és a társadalmi szükségletek minél teljesebb kielégítése. A szöveg általános, absztrakt jellege, a büntető eljárás dominanciája, a büntetőjog területén bevallottan követett preventív törekvések arról tanúskodnak, a jogpolitikai irányelvek lényegi mondandójában harminc év alatt igazából változás nem történt.

Végül a 20/1986. (XII.31.) NET határozat a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről címen hirdette ki az „új” direktívákat. A polgári jogalkalmazást megbontották gazdasági, családjogi, munkajogi és szövetkezeti tagsági ügyekre. Az irányelvek a hagyományos, évtizedekig hangsúlyozott követelmények és a korszellemet tükröző „elvárások” furcsa elegyét képezték. Az előkészítő anyagoktól teljesen függetlenül szerepelt (11. pont) az emberi jogok védelme, az áruforgalom biztonsága, de megtalálható a tudatformáló ítélkezés követelménye, a gazdaságpolitikai célok megvalósításának elősegítése.

Az 1986-os jogpolitikai irányelvek nagy változást nem hoztak, de nem is hozhattak. A háttérben egyre intenzívebben zajlottak a rendszerváltás előkészületei, az MSZMP defenzívába szorult. A jog területén más szervek és szervezetek jelentek meg (Független Jogász Fórum), más társadalmi berendezkedés lett a kívánatos, a jogállam megteremtésének igényei domináltak. A jogpolitika szocialista története véget ért.

### 3.6. A jogpolitikai irányelvek értelme és értelmetlensége (Összefoglaló)

A jogpolitikai irányelvek változóan változatlan előírásai végigkövették szinte az egész Kádári korszakot. A következőkben megkíséreljük megfogalmazni társadalmi funkciójukat, a jogrendszer működésében betöltött szerepüket.

1. A polgári eljárásjog és a polgári perjog akár kodifikációs feladatként, akár jogalkotási problémaként eshetőlegesen, véletlenül jelent meg az irányelvek között. Bizonyos feladatok, előírások szerepeltek a feladatoknál – eljárások egyszerűsítése, a bírósági rendszer átalakítása – azonban mind a stratégiai jogszabályalkotás, mind a nagyobb jogalkotási csomagok mélyen hallgattak a perrendi kérdésekről. Az egyik ok kétségtelenül az irányelvek jogalkalmazási orientációja, azonban ezen a síkon nem egyszer véletlen, ugyanakkor remekül célzott kijelentésekkel, deklarációkkal találkozunk. Így a bírói tevékenység (pervezetés), az ítéletek (indokolások) kriti-

kájával, ám e megállapítások csak ürügyek a tényleges bírói tevékenység politikai ellenőrzéséhez. Jellemző, a Pp. kodifikáció még akkor sem szerepelt a jogpolitikai irányelvek között, amikor már egy 1980-as Kormányhatározat alapján megindultak az előmunkálatok, de az 1972/73-as változásoknak sincs semmilyen nyoma a jogpolitikai irányelvek anyagai között.

2. Ötletszerű megnyilvánulások természetesen előfordultak a polgári perrendtartást érintő kérdésekben. A jogalkalmazás irányelvei azonban konzekvensen a büntető jogalkalmazást támasztották alá, a szintizta polgári jogalkalmazás irányelveit nemcsak felhígtották a büntető – később államigazgatási – jogalkalmazási terület problémáival, hanem maga a politikai diskurzus, illetőleg a polgári irányelvek elhanyagolása miatti magyarázkodás rávilágított arra, a politikai uralom számára a büntető jogi hatalomgyakorlás elveinek deklarálása volt az elsődleges. Ezzel magyarázható, hogy a Politikai Bizottság elég hosszú ideig nem hozott határozatot, így fenntarthatta az 1958-as büntetőpolitikáról szóló – a rendszer legitimációja szempontjából alapvető – határozatát.
3. Az irányelvek egyfelől általános, absztrakt előírások voltak, másfelől a kor problémáival terheltek. Sem így, sem úgy nem adtak eligazítást a joggyakorlatnak, ám amennyiben ez lett volna a céljuk, akkor sem adhattak volna. Lényegük a betarthatatlanságuk, a joggyakorlattól elvonatkoztatott politikai elvárás rendszer deklarációja volt. Ebben merítkeztek meg a kor egyedi ítélkezési kérdései (pl. termelőszövetkezeti szerződések), ezzel váltak fenyegető, mindig mindenkitől számon kérhető, de sohasem teljesíthető politikai elvárásokká.
4. A jogi racionalizációt nyilvánvalóan megtagadó, a jog belső értelmezési és értékrendjét a politikai elvárásoknak alárendelő irányelveknek jogfejlesztő szerepe – szociológiai értelemben – nem volt. A jogértelmezések jogon belüli – jog immanens – funkcióját ásták alá, illetőleg befolyásolták, a jogalkalmazót eltérítették a jogból fakadó, és a jogi rendszerben szükségképpen működő jogértelmezési döntésektől. Így minősítették „liberálissá” joggyakorlatot, holott a politika által éppen nem preferált fél számára hozott kedvező ítélet a bírói belátás. Az ítélet mérlegelés alapján a jogi szabályozásból következett, a jog diszpozícióiból, de éppen ennek kiiktatása volt a jogpolitikai irányelvek célja. A célt elérték, mert lerombolták még azt a bírói szabadságfokot is, amely a szocialista korszak jogszabályaiban – korlátozottan, felemás, bizonytalan feltételekkel, de – biztosított volt.
5. A joggyakorlatot elemzők, leginkább a megyei igazságügyi vezetők, kollégiumokon felszólaló bírók, láthatóan nem tudtak mit kezdeni a jogpolitikai irányelvekkel. Vagy a tökéletes érvényesülésüket vallva, problémákat alig találva számoltak be a tapasztalataikról, vagy a napi, a hétköznapi ítélezését megnehezítő gondokról írtak. Felvetődik e beszámolóknak a jogalkalmazás új kihívásainak – pl. termelőszövetkezeti perek – válasznélkülisége, a leírt, nem tagadott akkut problémák – kisajátítás – megoldásának lehetetlensége. A jogalkalmazás jogpolitikai irány-

elvi képtelenek voltak az ítélkezési gyakorlat napi gondjainak megoldására, de az apparátust – főleg a politikai vezetés bürokráciáját – igazából nem érdekelték a problémák.

6. A jogpolitikai irányelvek nemcsak a napi gondok iránt voltak érzéketlenek. Ugyanilyen érzéketlenséget mutattak az új kihívások, társadalmi, történelmi léptékben mérhető új feladatok iránt. Az új gazdaságirányítási rendszerről szinte alig esik szó az irányelvek előkészítő anyagaiban, vagy az irányelvek vitáján, annál több a változások okozta hibák helyrehozataláról, a rendcsinálásról, a negatív jelenségek (az indokolatlan nyereség, a harácsolás, a korrupció) letöréséről. Az ideológiai konnotáció rendkívül konzervatív, a szocializmus apparátus ideológiájának lenyomata. A kibontakozó piac, a munkaerő gazdálkodás és munkaerőmozgások nem pusztán reflektálatlanok, hanem szinte azonnal a megbélyegzés, a leszámolás és az uralmi rendszer jogába való integráció sorsára jutnak.
7. A jogpolitikai irányelvek a Kádári pártvezetés jogideológiájának megjelenései. Rendkívül ravasz formában, szinte tetten sem érhető módon – látszólag a konkrét problémákat dolgozzák fel – minden elemében és minden ízében megtestesítik a több évtizedre beágyazódott hatalom stabilitás igényét. Vannak visszatérő kérdések, amelyek a mozdíthatatlan konzervativizmust képviselik, mind a jog, mind a megfogalmazások szintjén – ilyen a család felfogás, és családjog, vagy a jog (ítélkezés) nevelő szerepe. A viták álviták, például az ügyek osztálytartamáról lefolytatott eszmecsere nem a jogpolitikai irányelvek, hanem a politikai hatalom álláspontjának megváltozása miatt tért el az ötvenes évek felfogásától. Ez az oka annak, hogy valóságos vitákat nem folytatnak le, így az osztályidegenek jogfosztottságának megszüntetéséből nem következett a jogegyenlőség elismerése.
8. A politikai ideológia határozta meg a hibák, a problémák, a felvetendő és megoldandó jogkérdések értelmezését. Mindezt nem a jogrend egészéből eredő jogi konfliktus, vagy jogi fogyatékoság kényszerítette ki, hanem egy, a jogi rendszertől idegen tényező. A jogalkalmazás mögötti jogalkotást alapvetően helyesnek értelmezték, a hibák az ideológiai rendnek nem megfelelő jogalkalmazás szülöttei. A jelentésekben, vizsgálatokban belefoglalt tények és ellentmondások nem következtek a helyes és hibátlan jogalkotásból, csakis az ideológiai elvárásoknak nem megfelelő jogalkalmazás lehet a tettes. A jogrendszer, mint egész, mint a jogalkotás és jogalkalmazás összessége így tematizálatlan maradt.
9. Az állami és a jogpolitikai irányelvek kidolgozásában résztvevő pártszervek ideológiai felfogásukban, a jogpolitikai irányelvekről kialakított véleményükben, vagy azok tartalmában azonos módon foglaltak állást. A hatalommegosztás intézményét nem ismerő rendszer okkal tologatta hol az egyik, hol a másik szervezetre a jogpolitikai irányelvek kiadásának feladatát, a NET határozat ugyanazt tartalmazta, mind a Pb által látott szöveg, vagy a kormány határozata. Csak később jelentkezett – a nyolcvanas években – az a probléma, vajon a párthatározattal hatályon kívül le-

het-e helyezni a NET határozatát, illetőleg az MT. korábbi – belső – határozata miképpen írható felül. Nem igazából okozott alkotmányossági válságot a kérdés megoldása, a jogalkalmazók egy percre sem maradtak iránymutatás nélkül. Erről a hatalom monolit szerkezete gondoskodott.

## II. A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOK<sup>111</sup>

### 1. A Társadalmi Bíróságok létrejötte, és jogi szabályozásuk 1956–1962

Könyvünk korábbi fejezeteiben bemutattuk az állami igazságszolgáltatással szembeni alternatív fórumnak, a társadalmi bíróságoknak néhány sajátosságát. Utaltunk arra, hogy a társadalmi bíróságok létrehozása szorosan összefüggött a bírói hatáskör csökkentésének szándékával, mind üzemi, mind területi szinten elképzeltek megszervezésüket, és egy új szemléletű – már – már az önigazgatással kacérkodó – bírói rendszer alapjai lettek volna. Láttuk, a modellre rá akarták építeni a tanácsbíráskodást, illetőleg ki szerették volna alakítani a Társadalmi Bíróságok felső bírói fórum-rendszerét.

Könyvünk következő részében a Társadalmi Bíróságok jogi szabályait, politikai, és társadalomtörténetét ismertetjük. Témánk szempontjából fontos a Társadalmi Bíróságok polgári (ide értve a munkaügyeket) ügyekre gyakorolt hatása, holott e fórumokat kezdetben büntető ügyek „elbírálására” hozták létre. E célnak felelt meg a szervezeti felépítés, az ügymenet, az eljárás, – az eljárás alá vont szemszögéből – a tortúra. A Társadalmi Bíróságok szervezésébe az apparátus óriási időt és energiát fektetett, konferenciák, jelentések, vizsgálatok tömege készült – a majdnem semmiről. Mert ügyeket alig-alig tárgyaltak a Társadalmi Bíróságok, szervezetük, hatékonyságuk és működésük a felső politikai vezetés szempontjából nézve elégtelennek minősült. Mégis a pártvezetés és a politikai apparátus nagy jelentőséget tulajdonított a Társadalmi Bíróságoknak, szabályaik megteremtése, munkájuk figyelemmel kísérése, az újraszabályozás igénye erőteljes törekvés volt, és sokkal fontosabb, mint egy polgári perrendtartási reform.

Az alapvető jogszabályt 1956. május 30-án alkotta meg a Minisztertanács. A társadalmi bíróságok létrehozásáról és működéséről szóló 1041/1956. (V.30.) MT. határozat az 1962. évi 24. törvényerejű rendelet hatályba lépéséig megszabta a Társadalmi Bíróságok működését. A 1031/1962. (XII.16.) Korm. határozat a 1041/1956. (V.30.) MT-SZOT együttes határozatot helyezte hatályon kívül, holott ilyen jogszabály csak névleg létezett. A Minisztertanács a határozatot a „SZOT-al együtt” adta ki, ami nemcsak jogalkotási bravúr, hanem az elkövetkező évek történetére is utal. A SZOT-ról ugyanis a belső dokumentumok, mint a Társadalmi Bíróságok kibontakozásának egyik akadályáról szóltak, nem egyszer a szakszervezet érdektelenségére vezetve vissza a Társadalmi Bíróságok működésképtelenségét. A SZOT passzivitása és a SZOT-tól várt végrehajtási jogszabály kibocsátásának hiánya voltak a lényeges vitapontok a Társadalmi Bíróságok értékelésé-

<sup>111</sup> A Társadalmi Bíróságokról a bíráskodás és a laikus elem összefüggéseinek szempontjából írt kiváló elemzést Fleck Zoltán. Fleck Zoltán: Jogszolgáltató mechanizmusok az államszocializmusban. Totalitarizmus-elméletek és a magyarországi szocializmus. Napvilág Kiadó, Budapest, 2001. 176–214. old.

### 1. A TÁRSADALMI BÍRÓSÁGOK LÉTREJÖTTE, ÉS JOGI SZABÁLYOZÁSUK 1956–1962

ben. Átfogó végrehajtási jogszabály kibocsátására 1962-ig nem került sor, ezért néhány ágazati miniszter rendeletet alkotott a Társadalmi Bíróságok beindulásának biztosítására. A szakszervezeti passzivitás mellett a korszakban számos egyéb „passzív hozzáállást” neveztek meg (gazdasági vezetők, pártszervezetek), az akadályozó tényezők aztán mind az MSZMP Pb. ülésein, mind alacsonyabb párt-, és ügyész szervek feljegyzéseiben napvilágra kerültek. Fejezetünk záró részében bemutatjuk a passzivitás szociológiai okait, a korszak letagadott üzemi, vállalati érdekszerkezetének működését. A Társadalmi Bíróságok értékelésekor nem szabad azt sem elfelejteni, hogy a Kádári konszolidációt egy olyan forradalom előzte meg, ahol a szervezett nagy ipari munkásság fontos szerepet játszott az önmagát munkáshatalomként aposztrofált uralmi berendezkedés megsemmisítésében.

A 1040/1956. (V.30.) MT. határozat a forradalom előtt született. Szimbolikus jelentősége van annak, hogy 1957–58-ban ehhez a jogszabályhoz nyúltak vissza, és a kontinuitás jegyében értelmezték a Társadalmi Bíróságok létezését.<sup>112</sup> Egészen 1962-ig azt vizsgálták, miként szerezhetnek érvényt a korábbi jogszabálynak, mivel a Pb. csak 1961 novemberében bólint rá a Társadalmi Bíróságokról készítendő új jogszabályra.

Az MT határozat világosan rögzítette céljait. *„A Minisztertanács és a Szakszervezetek Országos Tanácsa szükségesnek tartja, hogy a munkafegyelem megsértése és a társadalmi tulajdon megkárosítása elleni aktív védekezésben a dolgozók minél szélesebb köre vegyen részt. A fegyelmezetlenekkel, a rendbontókkal, a társadalmi tulajdon megkárosítóival szemben a felelősségre-vonás eddigénél hatékonyabb módszerei kialakítása érdekében – a társadalmi bíróságok nevelő hatásaként – a becsületes dolgozók által olyan légkör kialakítását tartják szükségesnek, amely hozzájárul a dolgozóknak a munkafegyelemre, a szocialista együttélés követésére való neveléséhez.”*<sup>113</sup> Tehát a dolgozók egyik csoportjának a másik általi nevelése, fegyelmezése, ahogy később kendőzetlen nyíltsággal fogalmaz egy belső irat szerzője, *„a nevelő hatású megtorlás”* a cél.<sup>114</sup>

A jogszabály kötelezően írta elő a Társadalmi Bíróságok megszervezését minden olyan vállalatnál (üzemnél, telepnél), ahol az egy városban, községben foglalkoztatott állandó dolgozók száma a 300 főt eléri, vagy meghaladja. A kötelező szabály alól a MÁV-ot kivették, ugyanakkor lehetővé tették, hogy az ágazati miniszter a szakszervezettel egyetértésben 300 dolgozónál alább húzza meg a kötelezően megalakítandó bíróságokra vonatkozó létszámhatárt. Kimondta a határozat, a *„társadalmi bíróságok megszervezése, irányítása és ellenőrzése a szakszervezetek feladata.”*

<sup>112</sup> *„... meg kell állapítani, hogy a társadalmi bíróságok az 1956. évi októberi ellenforradalom után csak igen kevés helyen alakultak meg, – illetve alakultak újjá – és maga az intézmény még nem gyökeresedett meg a dolgozók körében...”* Dr. Szénási Géza Legfőbb Ügyész levele Kaszás Ferencnek az MSZMP KB. Adminisztratív Osztály vezetőjének. 1959.Ig.XIX.C. 4/1. MNL OL M-KS. 288.f.30/1959. öe. 1–2. old.

<sup>113</sup> Az MT határozat preambuluma.

<sup>114</sup> Legfőbb Ügyészség Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. Összefoglaló jelentés a társadalmi bíróságok ügyészi vizsgálatáról /1959. II. negyedévi munkatervi feladat. 1958. Ig.VIII.A.1-61. Legf.Ü. sz. MNL OL M-KS.288.f. 30/1959. 13. öe. 6. old.

A Társadalmi Bíróság létszáma – a dolgozók létszámától függően – vállalatonként 10 - 25 fő lehetett, a bíróság tagjait a dolgozók választották, egy évre. A választás részletes szabályainak kidolgozását a SZOT-ra bízták.

Konkrét kritériumot nem fogalmazott meg a jogszabály a Társadalmi Bíróságok tagjaival szemben, csupán azt írta elő *„lehetőleg azokat az élenjáró, példamutató dolgozókat kell megválasztani, akik már hosszabb ideje dolgoznak a vállalatnál, akik tanácsstagok, vagy népi ülnökök, illetve népi ülnökök voltak. Törekedni kell a munkaterületek arányos képviselésére.”*

A Társadalmi Bíróságok tagjai maguk választották meg soraikból az elnököt, aki a TB. állandó tisztségviselője, továbbá az 1-4 fő elnökhelyettest. Velük szemben követelmény volt, hogy a *bíróági tárgyalások levezetésére alkalmasak* legyenek.

Látni fogjuk, a személyi kör kiválasztása az egyik legégetőbb probléma a Társadalmi Bíróságok működésében. Utalni szeretnénk arra, a népi ülnökök kiválasztása a korabeli időben a kommunista párt felségterülete volt, az ülnökválasztást a pártszervek rendkívül alaposan előkészítették.<sup>115</sup> Az ülnökök, vagy volt ülnökök bíróági taggá választása így eleve a politikailag rendszerhű dolgozók kiválasztását jelentette, azonban a személyi kiválasztás további kritériumai szintén a politikai lojalitás, a politikai és a gazdasági rend alapvető értékeit elfogadni, azokkal azonosulni tudó dolgozók szervezeti beépítésére utalnak (élenjáró, példamutató). A személyi szelekciót összevetve az intézmény céljával kimondható, a Társadalmi Bíróságok a politikailag lojális dolgozók nyilvános nevelő fóruma akart lenni a fegyelmetlen, a rendbontó, a társadalmi tulajdont megkárosító dolgozókkal szemben.<sup>116</sup>

Természetesen, még ennyi „spontaneitás” sem maradhatott a Társadalmi Bíróságok intézményében. Az ügyek kiválasztási mechanizmusa, a vállalatvezetés, az ügyészség beavatkozása totálisan kikapcsolták a társadalmi bíróságok szervezeti önállóságát.

A bíróságok hatáskörét az intézményi célokkal összefüggésben határozták meg. Így a munkafegyelem megsértésével, a társadalmi tulajdon megkárosításával, a szocialista együttélés szabályainak az üzemben belüli megsértésével, valamint a személyi tulajdon ellen az üzemben belül elkövetett cselekményekkel kapcsolatos magatartások kerülhettek bíróági tárgyalásra. A jogszabály szelektált, csak azokat az ügyeket javasolta a bíróságok elé vinni, amelyek a vállalatnál viszonylag nagyobb számban fordulnak elő, kiemelkedőek, illetve *„amelyeknél a társadalmi bíróságok közreműködése a dolgozók kollektívájára különösen nagy nevelő hatással járhat.”* A fegyelmi ügyeket a vállalat igazgatója terjesztette a Társadalmi Bíróság elé az üzemi bizottsággal egyetértésben. Ugyanakkor bármely dolgozó kezdeményezhette az ügy Társadalmi Bíróság elé vitelét, míg a személyi tulajdon

<sup>115</sup> Gyekiczky Tamás: Helyzetjelentés. Levéltári iratok polgári eljárásjogunk történetéből. 1951–1958. DE ÁJK - Gondolat, Budapest, 2006. 139–148. old.

<sup>116</sup> Egy 1960-as levél szerint 1959-ben a bányászati ágazat társadalmi bíróságai tagjainak 75%-a fizikai dolgozó, 50%-a párttag, 20%-a műszaki szakember, és 10%-a népi ülnök volt. A társadalmi bíróságok működéséről a magyar Jogász Szövetség Főtitkárának szóló levél (809/960 sz.). MNL OL M-KS.288.f.30/1960.15. öe.

elleni cselekményeknél (kisebb üzemi lopások) csak a sértett beleegyezésével tehetette ezt. Fontos felhívni a figyelmet arra, nem minden hatásköri ügy került a Társadalmi Bíróság elé, csak kiválasztott, kellően megszelektált ügyeket tárgyalhattak.

Az eljárás menete szerint, az ügy megérkezését követően az elnök megalakítja az eljáró bíróági tanácsot, amely 3 főből állt. Az ügynek 15 napon belül be kellett fejeződnie, arra törekedve, hogy lehetőleg csak egy tárgyalást tartsanak benne. Az eljáró tanács élen vagy maga az elnök, vagy kijelölt helyettese állt, a másik két tagot az állandó elnök jelölte ki. Egy feltétele volt az eljáró tanács tagjává történő kijelölésnek, az ügyet és a dolgozót a tanácsstagok jól ismerjék, és az egyik lehetőleg az eljárás alá vont személy közvetlen munkatársa legyen.

A tárgyalással kapcsolatos eljárási cselekmények az elnök feladatkörébe tartoztak. Az idézések kiadása, a tárgyalás helyszínének kiválasztása, annak közhírré tétele során az elnök járt el. A Társadalmi Bíróság munkaidő után ülésezett, ülései nyilvánosak voltak, az ülésekről jegyzőkönyvet kellett felvenni. A rendfenntartás az elnök feladata volt, azonban a bíróság ügyvitelével kapcsolatos tennivalók ellátásáról a vállalat igazgatójának kellett gondolkodnia.

A bíróság tagjai juttatást vagy fizetést munkájuk után nem kaptak, a Társadalmi Bíróságban társadalmi munkaként vettek részt.

A jogszabály a tárgyalás menetéről úgy rendelkezett, miszerint az ügy rövid ismertetése után az érintett, eljárás alá vont dolgozót meg kell hallgatni, nem igazolt távolléte esetében azonban a tárgyalást nélküle kell megtartani. Az eljárás alá vont meghallgatás után *„ismertetni lehet”* az ügy szempontjából lényeges okiratokat, tanukat lehet kihallgatni. Az elnök bárkinek szót adhat a hallgatóság köréből is, ám az eljárás alá vont dolgozónak kell utoljára szót adni. A tárgyalás célja, hogy az eljárás alá vont dolgozót meg lehessen győzni cselekménye helytelenségéről, így az eljárás a nevelést szolgálja.

A Társadalmi Bíróság a tárgyaláson határozott, ezt azonnal ki kellett hirdetni, majd 3 napon belül írásban megküldeni a vállalat igazgatójának.

A bíróság az eljárás alá vont dolgozót vagy szóbeli feddével, vagy írásbeli megrovással büntette, vagy javaslatot tett a vállalat igazgatójának a dolgozó alacsonyabb munkakörbe helyezésére, illetőleg azonnali hatályú elbocsátására. Javasolhatta a büntető eljárás megindítását, valamint az okozott kár megtérítését. Amennyiben a Társadalmi Bíróság úgy találta, a dolgozó nem követett el fegyelmi vétséget, javaslatot tehetett a fegyelmi eljárás megszüntetésére.

A jogszabály nem rendelkezett jogorvoslatról, csak a vállalat igazgatójának jogsultságáról. A vállalat igazgatója a tárgyaláson jelen lehetett, így amennyiben a bíróság határozatával egyet értett már a tárgyaláson írásba foglalhatta és kihirdethette fegyelmi határozatát. A fegyelmi határozatot azonban ilyenkor 3 nap alatt kézbesíteni kellett a dolgozónak.

A Társadalmi Bíróságok működésének jogi keretét az 1963. január 1-ig, az 1962. évi. 24. tvr. hatályba lépéséig az ismertetett jogszabály adta. Több ágazati jogszabályról

tudunk. A Belkereskedelmi miniszter és a Kereskedelmi, Pénzügyi és Vendéglátóipari Dolgozók Szakszervezete Elnökségének 44/1959. (K.É. 12.) Bk. M./számú utasítása a társadalmi bíróságok működéséről,<sup>117</sup> a Nehézipari Miniszter 58/1958. (NIM.É.35) NIM számú utasítása a 1041/1956. (V.30.) MT. sz. határozat végrehajtásáról,<sup>118</sup> a Kohó és Gépipari Miniszternek a Kohászati Dolgozók és a Vasas Szakszervezet egyetértésével kiadott 8/261/1958. sz. utasítása<sup>119</sup>, az Országos Erdészeti Főigazgatóságnak a Mezőgazdasági és Erdészeti Dolgozók, valamint Építő-, Fa-, és Építőanyag-ipari Szakszervezetének egyetértésével kiadott 13/1959. OET. sz. utasítása<sup>120</sup> szabályozta a bíróságok szervezésének és munkájának napi kérdéseit.

A SZOT elnökséges irányelvet adott ki a társadalmi bíróságok tagjainak megválasztására még 1956-ban, ezt az irányelvet 1958-ban újra megküldte az egyes szakszervezetek elnökségének.

A belkereskedelmi miniszter utasítása konkrétumot nem tartalmazott, csak néhány kivonatos dekrétumot a 1041/1956. (V.30.) MT. határozatból. A Nehézipari Miniszter utasítása azonban részletes végrehajtási jogszabály. A Társadalmi Bíróságok működését a gazdaság kulcspárájában<sup>121</sup> szabályozó miniszteri utasítás felidézte a nehézipar korabeli szerepét és súlyát.

Az utasítás bevezető része némi nosztalgiával eleveníti fel a Társadalmi Bíróságok 1956-os, nagyrészt a forradalom előtti időre tehető működését. *„A társadalmi bíróságok működése nyomán olyan légkör volt kialakulóban, mely hozzájárult a dolgozóknak a munkafegyelemre, a szocialista együttélés követelményeinek betartására való neveléséhez. A társadalmi bíróságok... fűszertek a fegyelmetlenkedők, a rendbontók, a társadalmi tulajdon megkárosítói tevékenységét is.”*

A történelmi lecke folytatódott. *„Az ellenforradalom következtében a dolgozók széles köréből választott társadalmi bíróságok feloszlottak. Ennek és egyéb más tényezőnek (sic!) hatására a fegyelemsértő cselekmények és a bűncselekmények megsaporodtak. Az öntudatos dolgozóknak a fegyelmetlenkedőkkel, a bűncselekményt elkövetőkkel szemben folytatott egyéni küzdelme nem pótolja és nem is pótolhatja a társadalmi bíróságok működését.”*

A miniszteri utasítás ideológiája – a korszaknak megfelelően – a rendszerkontinuitás következetes hirdetése. Ugyanis egy szó nem igaz abból, hogy a dolgozók nagy tömege választotta meg a Társadalmi Bíróságokat, ezek a bíróságok 1956 októberre

<sup>117</sup> Megjelent: Kereskedelmi Értesítő I-II. évfolyam, 12. szám. Budapest. 1959. március 31.

<sup>118</sup> MNL OL M-KS.288.f.30/1960.15. öe. A társadalmi bíróságok működéséről a magyar Jogász Szövetség Főtitkárának szóló levél (809/960 sz.) melléklete.

<sup>119</sup> Megjelent: Kohó- és Gépipari Közlöny 1958. évi 42. sz.

<sup>120</sup> Megjelent: Erdészeti Értesítő 1959. évi 10. sz.

<sup>121</sup> A bányászat és energia kitermelés gazdasági súlyára Pethő Iván – Szakács Sándor id.mű 383., 521., 524., 533. old. Berend T. Iván idézi Fock Jenőnek az NSZMP KB. 1957. májusi ülésén elmondott beszédét, amelyben az energiatermelést „mindent megelőző fejlesztésnek” nevezett. Berend T. Iván: gazdasági útkeresés 1956–1965. Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1983. 314. old.

előtt létre sem igen jöttek. Az 1960. március 8-i Pb. ülésre készült előterjesztés maga fogalmazott úgy, hogy a minisztertanácsi határozat végrehajtását az „ellenforradalom” megakadályozta, az ügyészség pedig arra panaszkodott, hogy a 300 főnél nagyobb vállalatok 40%-ában alakultak csak meg 1956 után a bíróságok. Az arányokat nagyobb adatlakkozásokkal tudták 1962-re megfordítani, kimutatva azt, hogy az üzemek majdnem 80%-ában megalakultak a Társadalmi Bíróságok.<sup>122</sup> A lényeg azonban a folyamatosság képviselése, a Társadalmi Bíróságok pedig kiváló lehetőséget adnak a politika számára egy „pozitív kezdeményezés” – vö. demokratizálódás – intézményén keresztül a politikai kontinuitás hirdetésére.

A minisztertanácsi határozathoz az ágazati részletszabályok elég sokat tettek hozzá. Így rendezték a vállalati szervezeten belüli Társadalmi Bíróságok alakítását akkor, ha a tröszt, vállalat, üzem, önálló intézmény dolgozói létszáma elérte, vagy meghaladta a 300 főt. Közös álláspontjuk szerint minden 300 fős egységben meg kellett alakítani a bíróságokat. A szakszervezet mellett a jogtanácsosokat vonták be a bíróságok működésébe, kötelező feladatuk osztva ki rájuk a bíróságok kiszolgálását. Meghatározták a bíróságok konkrét létszámát, a tagokkal szembeni elvárásokat pontosították. Ügyeltek arra, hogy minden dolgozói csoport – munkás, adminisztratív, vezetőállású – képviselve legyen, a választást nyílt szavazással munkásgyűlésen bonyolították le.

Megfogalmazták a visszahívás szabályait, a tisztség megszűnését, a pótválasztás rendjét.

Rendkívül alaposan dolgozták ki az ügy kiválasztás menetét. Amennyiben lehetett, meghagyták vezetői jogkörben a fegyelmi kiszabását, mivel – ahogy a Nehézipari Miniszter rendelte – csak *„azokat az ügyeket kell a társadalmi bíróság elé terjeszteni, amelyeknek nyilvános tárgyalása a vállalat egész kollektívájának nevelését, a szocialista munkafegyelem elmélyítését segíti elő.”* Azaz, ahol a generális prevenció érvényesíthető, ott legyen nyilvános tárgyalás, az egyéni ügyek pedig maradhatnak vezetői hatáskörben.

A fegyelmi ügyeket az igazgató (vagy az illetékes munkaszervezeti vezető) a szakszervezeti bizottsággal egyetértésben „válogatta” ki. *„Csak a kellően kivizsgált és előkészített ügy terjeszthető a társadalmi bíróság elé”* – fogalmazták meg a szabályt –, ezért a munkahelyi vezető előzetesen akár vizsgáló bizottságot is kirendelhetett.

Mivel a minisztertanácsi határozat alapvetően a dolgozók egymás közötti (irányított) nevelésére épült, nem volt mindegy, a munkatársak mit tehettek a tárgyaláson és mit nem. Az alap jogszabály nyilvánosságot írt elő, ahol a jelenlevők szót kérhettek és kaphattak. A végrehajtási jogszabályokban azután pontosan eligazítást adtak abban, hogyan kell az elnöknek kezelnie a munkatársak spontán reakcióit, vélemény-nyilvánítását.

*„A hallgatók a hozzászólásaikban a bíróság ténykedését és határozatát nem bírálhatják. Ha erre mégis sor kerül, az elnök a hozzászólótól a szót megvonhatja.”* – írta elő a Nehézipari Miniszter rendelete.

<sup>122</sup> Legfőbb Ügyészség Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. Összefoglaló jelentés a társadalmi bíróságok működésének ismételt ügyészi vizsgálatáról. 1960.Ig.II.G.20/2. Legf.Ü. MNL OL M-KS 288.f.30/0960. 15.öe. 226–239. old.

Az eredeti minisztertanácsi határozat nem szólt a fellebbezésről, a végrehajtási jogszabályok ellenben igen. Kiderült ugyanis, az Mt. 118. §-a alapján a Társadalmi Bíróságok saját hatáskörében hozott büntetései ellen (szóbeli feddés, megrovás) fellebbezésnek van helye, az igazgató pedig az Mt. 189. § alapján a büntető határozatot vizsgálhatja felül. Az igazgatónak javasolt, és az igazgató által meghozott fegyelmi büntetés ellen – alacsonyabb munkakörbe helyezés, elbocsátás – pedig jogorvoslat van, szintén az Mt. 118. § alapján.<sup>123</sup>

## 2. A Társadalmi Bíróságok működése 1962-ig

A Társadalmi Bíróságok működését 1958-tól kísérte felfokozott figyelem. Többször vizsgálták a működésüket, adatokat rögzítettek, üzemi kiszálláson követték nyomon tevékenységüket. Folytatták ezt az 1960-as sikertelen PB. ülés után, de nem hagyták abba az 1962-es törvényerejű rendelet hatályba lépésekor sem. A párt és az igazságszolgáltatási apparátusok elemzését két tömbben mutatjuk be, először a törvényerejű rendelet kibocsátásáig, majd a magas szintű jogszabály hatályba lépését követő időszakban.

A Társadalmi Bíróságok vizsgálatának egyik kezdeményezője a Legfőbb Ügyész volt. Nem véletlenül, mert 1958-ban a KB Titkársága kétszer foglalkozott a társadalmi tulajdon védelmével, határozatában a Társadalmi Bíróságoknak nagy szerepet szánt. A Legfőbb Ügyész Kaszás Ferencnek, a KB Adminisztratív Osztályának vezetőjéhez írott 1959. január 12-i levelében „megfelelő intézkedések” megtételére kérte fel az MSZMP apparátusának illetékes osztályát. Közölte egyúttal, hasonló levelet juttatott el a MSZMP KB. Párt-, és Tömegszervezeti Osztályához, valamint a Szakszervezetek Országos Tanácsához.<sup>124</sup>

A Legfőbb Ügyész érvelése szerint az „ellenforradalom” óta csak igen kevés helyen alakultak újjá a Társadalmi Bíróságok, ezért nem tudnak eleget tenni a KB Titkársága

<sup>123</sup> A korabeli Mt. (1951. évi 7. sz. tvr.) 118. § szerint (1) A dolgozó a fegyelmi határozat ellen - a (2) és (3) bekezdésben foglalt kivétellel - fellebbezéssel élhet az egyeztető bizottsághoz. (2) A vezetőállású dolgozók a fegyelmi határozat ellen a fegyelmi hatóság közvetlen felügyeleti szervének vezetőjéhez fellebbezhetnek, kivéve ha a fegyelmi határozatot a Minisztertanács, illetőleg a miniszter vagy a Minisztertanácsnak közvetlenül alárendelt szerv vezetője személyes hatáskörben hozta.

(3) A vállalati (közös) egyeztető bizottság, illetőleg a felügyeleti szerv vezetőjének határozata ellen további fellebbezésnek helye nincs. Az egyeztető bizottság alacsonyabb munkakörbe helyezést vagy azonnali hatályú elbocsátást megállapító, illetőleg jóváhagyó határozata esetén azonban a dolgozó keresettel fordulhat a járásbíróhoz és kérheti a határozat hatályon kívül helyezését.

(4) A kereset benyújtása a fegyelmi határozat végrehajtását nem gátolja. A bíróság azonban, amennyiben indokoltnak látja, elrendelheti a fegyelmi határozat végrehajtásának felfüggesztését.

<sup>124</sup> Dr. Szénási Géza Legfőbb Ügyész levele 1959. január 12-én Kaszás Ferencnek az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának vezetőjéhez. 1959. Ig. XIX.C.41. MNL OL M-KS 288.f.30/1959. 13. öe. 1-2. old.

határozatának. Az okok között szerepel a végrehajtási utasítások, rendeletek hiánya, a szakszervezetek hiányos munkája, a gazdasági vezetők kedvezőtlen hozzáállása, és a dolgozók idegenkedése a társadalmi bíraskodástól. Ezeket az okokat meg kell szüntetni, különben a társadalmi bíraskodás „nem tudja azt a fontos szerepet betölteni, ami a büntetőpolitika alkalmazásában reá vár.”

Az Adminisztratív Osztály már a Legfőbb Ügyész levelét megelőzően, az 1958. december 30-i adminisztratív főeladói értekezleten kiadta a megyei pártszerveknek a feladatot, vizsgálják meg a területükön működő Társadalmi Bíróságokat. Ezt követően pedig 1958. április 7-i dátummal vitaanyagot, és javaslatokat készített.

Az MSZMP Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézőbizottsága 1959. február 12-i jelentése a megyében működő bíróságokról valóságos, és a pártapparátus számára leújtó képet festett. Az általuk vizsgált (300 fő dolgozói létszám feletti) üzemekben csak részben alakultak meg a bíróságok, a megalakult bíróságok pedig alig-alig működnek. Az Ózdi Kohászati Üzemeknél a legeredményesebb a munkájuk, itt 1958-ban 72 – főleg munkafegyelmi – ügyet tárgyaltak le. Ezen kívül itt as megjelenés a munkahelyen, a személyi tulajdon elsajátítása, társadalmi tulajdon elleni véttség, selejtes munkavégzés került eléjük.

A bíróságok üzemrészenként szerveződtek, 25 fős összlétszámmal (1 elnök + 4 elnökhelyettes, 20 tag). A pártbizottság és a vállalat igazgatója segítette munkájukat erős szakszervezeti ellenszélben.

A Lenin Kohászati Művekben 1958-ban mindössze 1 ügyet tárgyalt a Társadalmi Bíróság. A jelentés szerint a tárgyaláson 600 dolgozó vett részt. Az ügy tényállása szerint a több érintett egyenként 181 Ft-al károsította meg a társadalmi tulajdont. A megyei pártszerv jelentése kiemelte, a vállalatnál 1958-ban 230 fegyelmi ügy zajlott, ebből egyet sem adtak át a Társadalmi Bíróságnak.

A többi vizsgált üzemben (Nehézszerző-gépgyár, DIMÁVAG, Miskolci Szénbányák, Sajószentpéteri Bánya Vállalat, Borsod-megyei Állami Építőipari Vállalat, stb.) hasonló volt a helyzet. Vagy 1-2 ügyet tárgyaltak a bíróságok, vagy – legtöbbször – egyet sem. Az érintettek ezt azzal magyarázták, miszerint a Társadalmi Bíróságok hatásköre nagyon szűk, az üzemvezetés és a szakszervezetek passzívak, lebecsülik a bíróságokban rejlő lehetőségeket. A társadalmi tulajdon védelmével más fórumokon (termelési értekezlet, taggyűlés, üzemi tanács ülése) foglalkoznak, ezért a TB nem szükséges.

Az egyetlen pozitívum a jelentés szerint a megtartott tárgyalásokon tapasztalható dolgozói érdeklődés. „A dolgozók nagy érdeklődéssel vettek részt ezeken a tárgyalásokon, és elítélték azokat a személyeket, akik a társadalmi bíróság elé lettek állítva.”<sup>125</sup>

Az Adminisztratív Osztály áprilisi összefoglalója tényekből kiindulva intézkedési javaslatot is tartalmazott. A működésképtelenség okait azonban a SZOT már-már

<sup>125</sup> A Magyar Szocialista Munkáspárt Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézőbizottságának levele az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának vezetőjéhez 1959. február 12-én. MNL OL M-KS.288.f.30/1959.13. öe. 5. old.



tudatos szabotázsában, a gazdasági vezetők vezetői jogkörük csorbíthatatlanságát hangsúlyozó magatartásában, és a hatáskör hiányában látta.<sup>126</sup>

Alapos, és országos vizsgálati összefoglalót készített 1959. közepére – kihasználva a megyei főügyészségek hálózatát – a Legfőbb Ügyészség Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. Kiindulásképpen leszögezték, a Társadalmi Bíróságok törvényszerű és célszerű működést elvértve, csak egyes helyeken fejtettek ki.<sup>127</sup>

Az ügyészi szervek széles körű passzivitásról számoltak be. Így a Csongrád Megyei Főügyészség 1958 nyarán öt megyei szakszervezeti területi bizottsághoz intézett javaslatot a társadalmi bíróságok működésére, de csupán egy területi bizottság adott választ. Békés megyében a SZOT csak TB-i tagokat jelölte, megválasztásukra, a bíróságok működésére nem került sor. Jobb helyzet a fővárosban sem volt, a Fővárosi Főügyészség jelentése szerint számos üzemben sem a pártbizottság, sem a szakszervezet nem tartotta fontos feladatnak a bíróságok megszervezését.

A Legfőbb Ügyészség illetékes osztályának jelentése osztja a hatásköri problémákat, ám kiemelte, a hatáskörré panaszkodó gazdasági vezetők nem is ismerik az 1956-os MT. határozat hatásköri lehetőségét, tájékoztatlanok a határozat politikai célkitűzése és tendenciáját illetően.

A megyei adatok szerint Nógrád megyében 1958-ban 7 ügyet tárgyaltak, Győr-Sopron megye legnagyobb üzemében a Győri Vagon és Gépgyárban pedig összesen 2, jelentéktelennek minősülő ügyet. Számos gazdasági vezető azzal hárította el a bíróságok megszervezését, hogy az üzemi tanács és az egyeztető bizottság jól működik, „*semmi szükség újabb szervezetekre.*” A Pilisi Szénbányák igazgatója és a főkönyvelője valósággal „*kigúnyolták*” a vállalati jogászt, amikor az szeretett volna több ügyet a bíróság elé vinni, mondván a jogász „*szeretne bíraskodást játszani.*” A Pest megyei Főügyészség számolt be arról az esetről, amikor az igazgató a 30-40 forint károkozás miatti társadalmi bírósági eljárást vitatta, mert – álláspontja szerint – „*nincs erkölcsi alap arra, hogy egy ilyen kár összeg miatt dolgozókat nyilvánosan meghurcoljanak.*” Volt azonban olyan üzem, ahol a párt, és az üzemi vezetés együttesen tartotta feleslegesnek a társadalmi bíraskodást (Gheorghiu Dej Hajógyár, Gyapjúmosó és Finomposztó Gyár).

A dolgozók részvételéről másképpen számoltak be az ügyészek, mint a megyei pártbizottságok. A „*dolgozók idegenkednek a bíraskodásban való aktív részvételtől, ... nemcsak attól húzódnak, hogy a társadalmi bíróságok tagjaivá válasszák őket, hanem hallgatóként sem jelennek meg a tárgyalásokon.*” A Gyapjúfonó és Szövőgyár társadalmi bírósága azért nem tudott tárgyalást tartani, mert a „*beválasztott dolgozók nem voltak hajlandók résztvenni a tárgyalásokon.*” „*... A dolgozók igazságtalannak és méltánytalannak tartják,*

*hogy őket csekély súlyú cselekmények miatt társadalmi bíróság elé állíthatják és nyilvános megbélyegzésben részesíthetik.*” A dolgozók ugyanakkor – észelve az üzemi társadalom ellenállását – jelezték, diszkriminatívnak tartják a társadalmi bíraskodást, mivel azokat az ügyeket, amelyekben vezető állású személyek sokkal nagyobb szabású visszaéléseiről van szó, nem viszik a nyilvánosság elé (Lőrinci Hengermű és Budapesti Konzervgyár).

Az ügyészi jelentés szerint a vizsgálatok fényt derítettek arra, hogy a megalakult társadalmi bíróságok sokszor törvénysértő módon működnek és gyakran törvénysértő határozatokat hoztak. Számos példát soroltak fel, a törvénysértő bizonyítástól kezdve, a hatáskör túllépéseken át egészen a törvénybe ütköző büntetésekig. Volt olyan társadalmi Bíróság (Békéscsabai Ruhagyár), ahol sem az eljárás alá vont személyt, sem tanúkat nem hallgattak meg, rövid tényállást ismertettek, majd néhány „közönségbeli” hozzászólás után javaslatot tettek az igazgatónak. Volt ahol az eljárás alá vont dolgozó természetbeli juttatásainak csökkentésére tettek javaslatot, vagy a dolgozót alkoholelvonó kúrára utalták. Számos helyen az egy éves mandátumon túl működtek a bíróságok, nem tartottak új választásokat.

A levéltári iratok között fennmaradtak konkrét üzemi vizsgálati jegyzőkönyvek, már-már esettanulmány szintű elemzések. A Klement Gottwald Gyárban 1959. november 27-én végzett „tájékoztató” eredménye mindenáron alá akarja támasztani a hivatalos propaganda verziót – a társadalmi bíróságok működésének fontosságát és folyamatosságát –, azonban számos olyan megállapítást tartalmaz, amelyek alapvetően cáfolják az igazolni akart valósággépet.

Már a folyamatosság víziója is ellentmond önmagának. A gyárban ugyanis 1956 októbere előtt megalakult a Társadalmi Bíróság, ekkor 4-5 ügyet tárgyalt. 1958 februárjában kezdte meg ismét a működését (2 év szünet), elnök pedig újra az a személy lett, akit még 1956-ban választottak meg elnöknek. 1958-ban azonban a működés jobb, mint 1956-ban volt – írja a feljegyzés –, mert amíg 1956-ban minden különösebb előkészület nélkül került a TB elé az ügy, addig 1958-ban a vállalat jogtanácsosa a KGM utasítás alapján eljárva külön brosúra szerint választatja ki az ügyeket.

Már-már a belső, titkos mechanizmusokról lebbenti fel a fátylat a Tájékoztató, amikor az ügyek kiválasztását mutatja be. A fegyelmi ügyek kiválasztását minden esetben az üzembiztonsági osztály vizsgálata előzte meg. Onnan kerülnek az ügyek az Igazgatóhoz, aki az SZB elnökével, a párttitkárral és a társadalmi bíróság elnökével történt megbeszélés és egyetértés alapján választja ki azokat az ügyeket, amelyeket a bíróság tárgyalni fog.<sup>128</sup> A kiválasztás „*egyik döntő szempontja az, hogy vagy a kampány jellegű, vagy a tipikusnak tekinthető ügyek – mint pl. az iszákosság – kerülnek a bíróságok elé.*”

<sup>126</sup> Az Adminisztratív Osztály Vitaanyaga. MNL OL M-KS.288.f.30/1959.13. öe. 39–42. old.

<sup>127</sup> Legfőbb Ügyészség Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. 1959.Ig.VIII.A.1-61. Legf.Ü. szám. Összefoglaló jelentés a társadalmi bíróságok működésének ügyészi vizsgálatáról. (1959. II. negyedévi munkatervi feladat). 1959. július 14. MNL OL M-KS. 288.f.30/1959. 13. öe. 76–79. old.

<sup>128</sup> Feljegyzés a Klement Gottwald Gyárban 1959. november 27-én végzett tájékoztatóról. MNL OL M-KS.288.f. 30/1959. 15. öe. 89-97.old. Megjegyezzük, minden más adat hiányzik az iratról. A feljegyzés esetében a kihúzott mondatrészeket és szavakat nem vettük figyelembe, hanem az eredeti szövegre támaszkodtunk.

Minden esetben az igazgató jelöli ki a fegyelmi ügyek köréből azokat, amelyek a bíróságok elé kerülnek. Az igazgató döntése után a társadalmi bíróság elnöke és a jogtanácsos külön megvizsgálják, hogy az igazgatói döntés törvényszerű-e, ha nem, akkor újabb megfontolás végett visszaadják az ügyet az igazgatónak. Ez 3-4 esetben fordult elő – csak arról nincsen adat, hány esetből.

A tájékoztató pozitív képet festett a TB működéséről. Jóllehet a propaganda hiányát felrója az üzemi lapnak, mégis 20 – 200 főnyi közönség tárgyalási jelenlétéről számolt be. Az értelmiségi dolgozókat kevésbé érdeklik az ügyek csak akkor mennek el, ha az ügy „vádlottja” közülük kerül ki. Ekkor *„kizárólag a vádlott javára, kimosdatása érdekében szólnak fel a tárgyaláson.”*

A tárgyalások sikerrel valósítják meg az eljárás nevelő hatását, mivel a vádlottak nagy része teljeskörű beismerésben van. Csak egészen kis százalékban fordult elő a teljes tagadás, és a részleges (csúrés-csavarás) beismerésre is alig volt példa. A bíróság elnökének a véleménye, *„ha tagad a vádlott, a bíróság feladata beismerésre való rákényszerítés.”* Erről azért megjegyzi a szerző: e felfogást kifogásolni lehet. Mindegy, a hallgatóság aktív (nagy részt), *„alaposan megmossák az eljárás alá vont fejét”*. (Már ha nem értelmiségi dolgozó, akit kimosdatnak – tesszük hozzá.)

Összegezve, a Feljegyzés megállapítja: *„nemcsak a bíróság tagjai, hanem a párt, a szakszervezet és a gazdasági vezetők is rendkívül hatásosnak, helyesnek tartják a bíróságok működését. Egyöntetű a véleményük, hogy a társadalmi bíróságok működésének nagyobb a visszatartó hatása, mind a legsúlyosabb fegyelmi határozatnak, vagy akár a rendes bíróság ítéletének is. Általános az üzem dolgozóinak az a véleménye, hogy szívesebben kerülnének esetleg bíróság elé, mint a társadalmi bíróság elé, ahol nagy nyilvánosság előtt tárják fel mulasztásukat annak összes körülményeit, hatását a gyár életére, működésére és eredményességére.”*<sup>129</sup>

Jóval szűkszavúbb az Egyesült Izzólámpa és Villamossági Gyárban 1959. december 4-én készült vizsgálati jegyzőkönyv.<sup>130</sup> 1956 után itt is 1958-ban alakult újjá a Társadalmi Bíróság – hasonlóan a Klement Gottwald Gyárhoz – elnöke azonban új személy, 1959 januárjától volt hivatalában. A feljegyzés megállapította *„a gyár területén nagyobb jelentőségű ügy eddig nem akadt, kis ügyeket pedig azért nem vittek a társadalmi bíróság elé, mert a bíróság összehívása és a tárgyalás előkészítése eléggé körülményes feladat, s úgy gondolták, hogy az ügyek jelentősége nem éri meg az ezzel járó bonyolult munkát.”* Magyarul, a Társadalmi Bíróság alig működik, mindenesetre 5 ügyet sikerült tárgyalásra vinni. A feljegyzés erre az 5 esetre építi általánosító mondanivalóját.

Az általánosítható tanúság már ismert. A szakszervezet passzív, főleg munkafegyelmi ügyek fordultak elő a bíróság előtt, a társadalmi bíróságok propagandája azonban ebben

a gyárban megfelelő. Ellentmondásos ugyanakkor a dolgozói magatartások értékelése. Egyfelől arról szól a feljegyzés, hogy a tárgyalásokon aktív a hallgatóság, volt olyan ügy (az 5-ből), ahol 180 ember „szorongott” a teremben. Másfelől azt állapították meg, hogy *„a társadalmi bíróságot nehéz mobilizálni, és esetenként összehozni, a tagok vonakodnak a konkrét ügyekben részt venni.”* Erről az utóbbi jelenségről megjegyzik, mindez hasonló a társadalmi bíróságok működésében máshol szintén tapasztalható negatív jelenséghez.

A Társadalmi Bíróságok monitoringja folytatódott, mind az 1960. március 8-i Pb. ülés előtt mind utána. A Pb. ülést megelőzően összefoglaló jelentés készült a MSZMP KB Adminisztratív Osztályán.<sup>131</sup> A jelentésben feldolgozták nem pusztán a fent bemutatott két vállalat, hanem még hat másik jelentősebb üzem tapasztalatait. A jelentés címe önmagában beszédes, *„Jelentés a működő társadalmi bíróságokról”*. A nem működőkkel nem foglalkoztak, a működő bíróságok problémáival szintén ki lehetett tölteni a lapokat.

Az összefoglaló jelentés nem egyszer az egyéni tapasztalatokat általánosítja, máskor pedig vissza nem követhető módon hivatkozik a tényekre. Így az általunk kiemelt Klement Gottwald gyári összefoglalót kiterjesztette mind a 8 üzemre, ezzel téve generálissá a társadalmi bírósági tagokra vonatkozó megállapításokat. Megtudhatta az olvasó, hogy a TB tagok mindenütt régi gyári dolgozók, jelentős részük népi ülnök, tanácsag. *„Tápasztalatunk szerint a társadalmi bíróság tagjai megfontolt, bígadt dolgozók, akik minden túlzástól mentesen tárgyilagosan foglalkoznak az eléjük került ügyekkel.”* A hamis image gyártásával igazolni lehetett a Társadalmi Bíróságok politikai céljának megvalósulását, azt, hogy az öntudatos dolgozók szervezett fórumon nevelik a fegyelmezetlenkedő, kisebb devianciától sem visszariadó munkatársaikat. Ennek nem mondott ellent az a megállapítás sem, miszerint a *„bíróságok tagjainak túlnyomó része fizikai dolgozó, kisebb része pedig adminisztratív beosztású, vagy értelmiségi munkakörben alkalmazottakból került ki.”*

Az összefoglaló – nem tudni honnan veszi – szerint a speciális és a generális prevenció nagyobb mértékben érvényesül a társadalmi bíróságok által, mint a rendes bíróságok működésének hatásaként. Ezért rendkívül kedvező a TB működése mind az eljárás alá vont személyre, mind a többi dolgozóra nézve. Igaz, – ismétlik meg – a vállalatok dolgozói szívesebben kerülnék rendes bíróság, mint Társadalmi Bíróság elé. A kedvező működés eredményeként nincs visszaeső.

Az összefoglaló szerint a társadalmi bíróságok politikai hatása rendkívül kedvező. A vállalatok dolgozói ugyanis közvetlenül megtapasztalják, hogy saját maguk intézhetik el az őket legközvetlenebbül érintő ügyeket.

<sup>129</sup> Feljegyzés a Klement Gottwald Gyárban 1959. november 27-én végzett tájékoztatóról. MNL OL M-KS.288.f. 30/1959. 15. öe. 94. old.

<sup>130</sup> 2. sz. Feljegyzés a társadalmi bíróságok működésének tájékoztató vizsgálatáról. MNL OL M-KS.288.f. 30/1960. 15. öe. 97–99. old.

<sup>131</sup> Jelentés a működő társadalmi bíróságokról. MNL OL M-KS.288.f.30/1960. 15. öe. 1960. Január 20. A jelentésből derül ki, a feljegyzéseket egy, az MSZMP KB. Adminisztratív Osztálya által kiküldött Bizottság készítette, miként az összegzést is. Tagjai: Tímár István (IM), Sarlós Béla (Legf.Ügys.) Molnár Dániel (SZOT), Kovács István (MüM), és Horváth Tibor (MTA ÁJTÍ).

A jelentés kritikus a szakszervezetekkel szemben, külön felrója a SZOT-nak a végrehajtási jogszabályok hiányát. Az eljárásokat törvényszerűnek minősíti, mondván többnyire a Társadalmi Bíróóságok a büntető perrendtartást alkalmazzák.

A két Pb. ülés között a legmélyebb és leginkább átfogó vizsgálatot a Legfőbb Ügyészség végezte. Az 1960. március 8-i Pb. ülést követően szinte azonnal összefoglaló jelentést terjesztett elő a társadalmi bíróságok működéséről, majd 1961 nyarán, a Társadalmi Bíróóságokról, s végül a döntő november 8-i Pb. ülés előtt még egyszer átfogó leírását adta e területnek.

Az 1960 szeptemberében készült újabb jelentés számos ponton megismételte a korábbi belső iratok, összefoglalók tényeit.<sup>132</sup> A tényeket rögzítették, valóságtartalmukat nem vitatták. Az újabb jelentés új információja az időközben megismételt vizsgálatból következően az 1959–1960 közötti egy év fejlődése lehetett volna, erre vonatkozó adatokat azonban nem tartalmazott. A vizsgálat széleskörű volt, nem csak a társadalmi bíróságokra vonatkozott, hanem valamennyi a TB-ok körül fellelhető szervezetre és szerveződésre, többek között a pártszervekre. Róluk dicsőően szól az ügyészség, mivel „*ahol a társadalmi bíróságok megalakításában, működésében eredményekről beszélhetünk, legtöbb helyen ez a megyei, járási városi pártbizottságok és üzemi alapszervezetek munkájának köszönhető.*” Láttuk, korántsem volt ez így, számos esetben az üzemi pártbizottság titkára éppúgy blokkolta a TB működését, mint a szakszervezet vezetője.

A szakszervezet és a vállalatvezetés megítélése továbbra is negatív, ellenben kiemelték, „*a társadalmi bíráskodás intézményének népszerűsítése és megszilárdítása terén jelentős érdemeik vannak az ügyészségeknek.*” Az ügyészségek a hiányosságok feltárása mellett konkrét intézkedéseket tettek, ankétot rendeztek az érintett vezetők részvételével, személyes kapcsolatot építettek ki a Társadalmi Bíróóságokkal, részt vettek tárgyalásaikon, e tárgyalások tapasztalatait megbeszélték az üzemek gazdasági és politikai vezetésével, a társadalmi bíróságok bírásaival. Publikáltak a lapokban, jogi útmutatót írtak, előadásokat tartottak. Fontos döntésként egyre többször indítványozták rendes bíróság helyett a társadalmi bíróság eljárását, ha azt a törvény lehetővé tette. Mindez oda vezetett, hogy 1959-re nagyobb számban és arányban alakultak meg a Társadalmi Bíróóságok, egyre több üzem hozta létre a maga fórumát. Nőtt az elintézett ügyek száma. Társadalmi Bíróóságok alakultak több mezőgazdasági üzemben (elsősorban állami gazdaságoknál). Csökkent a törvénysértések száma, a határozatok többsége megfelelt a törvényes előírásoknak.

Az ügyészégi jelentés mindezzel párhuzamosan nem kevés törvénysértést sorol fel. Számos törvénysértő büntetést tapasztaltak – típusaik a korábban említettekkel azonos –, s bevallották „*a Vas megyei Főügyészség jelentése szerint 1959-ben és 1960-ban olyan törvénysértő határozatok egész sorával találkoztunk, amelyek szerint a társadalmi*

<sup>132</sup> Legfőbb Ügyészség, Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. 1960.Ig.II.G.20/2 Legf.Ü. sz. Összefoglaló Jelentés a társadalmi bíróságok működésének ismételt ügyész vizsgálatáról. (A Legfőbb Ügyészség 1960. évi II. félévi munkatervének 30. pontja szerinti feladat.) MNL OL M-KS.288.f. 30/1960. 15. öe. 226–237. old.

*bíróság a határozatában kiszabott fegyelmi büntetés végrehajtását feltételes próbaidőre felfüggesztette.*”

Összegezve, a társadalmi bíróság előtti eljárás nagy erkölcsi – nevelő hatást fejt ki – állították. „*Az ... Állami Gazdaság társadalmi bírósága elé állított 25 éves fejjögulyás a szegénytől és a büntudattól sírva fakadt. Hasonló példákat említ a Fővárosi és a Zala megyei, valamint Győr megyei Főügyészség jelentése.*”

E siker már alig fokozható, bár azért a meg nem alakult bíróságok számának ismerete a jelentéseket másként hangsúlyozta volna. Közvetlenül az 1961. őszi Pb. ülés előtt kiadott ismételt jelentés ugyanis még mindig 30%-ra teszi azokat a vállalatokat, ahol nem alakultak meg a jogszabály szerint kötelező Társadalmi Bíróóságok.<sup>133</sup> Az adatok szerint – így a jelentés – „*még mindig jelentékeny*” azon vállalatok száma, ahol nem hoztak létre Társadalmi Bíróóságot.

Sokatmondó a működés adatsora. A 949 megalakult társadalmi bíróságból 1960-ban rendszeresen 106 TB (a meglévők 11% -a) működött. Szórványosan 460 (49%), egyáltalán nem működik 393 (40%) Az országos statisztika szerint 1.388 olyan vállalat volt, ahol kötelező lett volna megalakítani a Társadalmi Bíróóságot. Az összes vállalatra vetítve az adatok rosszabbak, hiszen 1.388 vállalatból csak 106 vállalatnál működött a TB, ami (kerekítve) a vállalatok 8%-a. A területi adatok hasonlóak, még a főváros és környékes sem mutatott az átlaghoz viszonyítva kiugró értékeket.

Becslésen alapul, de még így is az eddig bemutatott számoknál jóval alacsonyabb a tárgyaláson résztvevők száma. Az alsó érték 5 fő, a felső 400, tehát nagyon nagy a szóródás mind térben, mind az eljárások között. Mivel nem volt kontrol adat, a több százas hallgatói létszám eltúlozottnak tűnik. Ezért a felszólalókról, és az aktív hozzászólókról sem tudunk pontos számokat bemutatni. Feltehetően – ismerve az elemzések többi adatát – azoknak a Főügyészségeknek kell igazat adnunk, akik a jelenlevők passzivitására, a hozzászólástól való tartózkodásukra panaszkodtak. Reálisnak tűnik, hogy a Társadalmi Bíróóságok nagyrészt hallgatók nélkül tárgyaltak.

Mindent összegezve, a Társadalmi Bíróóságok története 1958 és 1962 között nem egy sikertörténet. E számokat és adatokat, megállapításokat és következtetéseket – részben, vagy egészben – a korszak politikai döntéshozói ismerték. Mit kezdtek mindezzel, és miképpen próbálták sikertörténetet összeállítani mindebből, azt a következő fejezetben mutatjuk be.

### 3. Tervek és döntések a Társadalmi Bíróóságokról (1958–1962)

Annak, hogy a politikai döntéshozatal célkeresztjébe kerültek a Társadalmi Bíróóságok, több oka volt. Először felidézzük a korábban már bemutatott azon törekvést, amely

<sup>133</sup> Legfőbb Ügyészség, Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. 1961.Ig.I.A.45/22. Összefoglaló jelentés a társadalmi bíróságok számáról és működésük intenzitásáról. MNL OL M-KS.288.f.30/1961. 10. öe. 93–96. old.

a bírói hatáskör szűkítését a Társadalmi Bíróságok hatáskörének növelésével akarta megoldani. Másodszor utalni kell a Szovjetunióban Hruscsov reformjára, a társadalmi (területi, és üzemi) bíráskodás kiépítésére. Nem feledhető azonban a magyar pártvezetés „rejtett” forgatókönyve sem, mivel a pártvezetés az üzemek munkásainak ellenőrzését, politikai kontrolját – tanulva az 1956-os forradalomból – minél szélesebben, és tartósabban meg akarta oldani, ehhez pedig kiváló eszköznek tűnt a különböző üzemi dolgozói csoportok egymás ellen fordítása. Végül meg kell említenünk a háttérből nagyon keményen és határozottan irányító ügyészi lobbist, aki befolyásával a kérdést napirenden tartotta, majd a nyilvánvaló kudarcok, sőt legfelsőbb politikai elutasítás ellenére sikerre vitte a Társadalmi Bíróságok intézményesítését. Ezzel a vádló – vádlott kettős értékű büntető jogi logikát kiterjesztette az üzemek világára, s megtalálta nem csak a megelőzés, hanem a megtorlás mindennapos eszközét.

A bírói hatáskör szűkítéséről szóló belső iratokban láttuk, az ürügy az igazságszolgáltatás ügghátraléka volt, azonban e kérdést az MSZMP KB. Adminisztratív Osztálya gyorsan összekötötte az 1958. decemberi Titkársági határozattal (a társadalmi tulajdon védelméről). Ennek köszönhetően a Társadalmi Bíróságok kiépítése ezután már önállóan, a Titkárság által meghatározott feladatok megvalósítása érdekében történt. Lassan elfelejtették az ügghátralékokat, a bírósági ítélkezés gondjait, és elfelejtették – egy időre – a polgári ügyeket. Büntető jellegű intézményrendszert újítottak meg, mivel annak fő pillérei és rendszere 1956 tavaszától jogszabályi szinten készen álltak, önálló, a rendes bírósági szervezethez nem igazodó fórumrendszert teremtettek.

A Szovjetunióban zajló régi - új Hruscsovi reform az igazságszolgáltatásról kapóra jött a magyar szabályozási tervekhez. Az 1960. március 8-i Pb. ülésre készített javaslat vitájában, majd az azt követő újabb előkészítő fázisban részletesen idézték és hivatkoztak a szovjet reformtörekvéseket, valamint a szocialista országokban a szovjet szabályozást követő (vagy megelőző) törvénykezési gyakorlatot. Az ötvenes - hatvanas évek fordulóján ezért a Társadalmi Bíróságok kiépítése nem tűnt színtiszta magyarországi ügynek, joggal tartották a szocialista építés általános követelményének.<sup>134</sup>

<sup>134</sup> Az előkészítő apparátus egyfelől egy ideológiai összefoglalót készített a releváns szovjet politikai irodalomból, másfelől beszerezte az akkor még tervezet formájában létező szovjet törvényjavaslatot. Ideológiailag a társadalmi bíróságokat az SZKP XXI. Kongresszusának határozatából vezették le, amely a szocialista demokrácia fejlesztése, a dolgozók öntevékeny aktivitásának növelése köré helyezte a társadalmi bíróságokat. A szocialista demokrácia ugyanis megköveteli – idézték Hruscsov 1959-ben megjelent «A Szovjetunió népgazdasága fejlesztésének ellenőrzésének számai az 1959–1965. évekre» című munkáját –, hogy az állami feladatokat, így a bíráskodást is, társadalmi szervek vegyék át. Az ideológiai előkészítés utalt Lenin korabeli beszédeire, és Szuszlovnak az SZKP kongresszusán elmondott beszédére. Lásd: „A társadalmi bíróságok, mint a múlt maradványai elleni harc igen fontos formái”, valamint: „Törvény a társadalom szerepének növeléséről a szovjet törvényesség és a szocialista együttélési szabályok megsértése elleni harcban. (Tervezet)” c. anyagokat. Mindkettő: MNL OL. XIX-E-1-c- 11.098/II.2.

A Szovjetunióban az OSZFSZK 1961. július 3-án törvényerejű rendelettel zárta le az elméleti reformokat, a jogszabály lényegében a Társadalmi Bíróságokról kibocsátott működési szabályzat volt. Bulgária 1961. június 22-én alkotott törvényt a Társadalmi Bíróságokról, Csehszlovákia pedig a helyi népbíróságokról szóló törvényt hozott 1961. április 18-án. Az NDK előbb, 1960. április 28-án kormányrendelettel szabályozta az „új egyeztető bíróságokat”, Románia már 1958-ban rendelkezett a vállalati és a hivatali bírói tanácsokról. Lengyelországban a Szakszervezetek Központi Tanácsa 1955-ben bocsátott ki határozatot a társadalmi bíróságok munkahelyi megalakításáról. A legújabb jogszabály Albániában volt hatályban, ott az 1955. január 24-i törvényerejű rendelet határozta meg a munkahelyen működő társadalmi bíróságok létesítését és működését.<sup>135</sup>

A jog-összehasonlító jelentésből kitűnik, csak egy „külön utas” modell jött létre, a csehszlovák szabályozás. A csehszlovák népbíróságok felett a járásbíróságok gyakorolták az irányítási jogkört, így a népbíróságok határozatát fellebbezés folytán felülvizsgálhatták. A népbíróságok a hatáskörükkel beilleszkedtek a szervezett igazságszolgáltatásba, és eljárhattak kisebb polgári, vagyoni ügyekben. Más szervezési kérdésekben a szocialista tábor országainak megoldásai lényegesen nem tértek el egymástól. A magyarországi elképzelésekhez képest talán az egyik különbség éppen a polgári jogviták TB elé vitelének lehetőségében volt, a szovjet szabályozás 50 rubel, a bolgár 500 leva értékhatárig engedte meg azoknak az ügyeknek a TB előtti tárgyalását, ahol mindkét fél az üzemi kollektíva tagja, és beleegyeztek ügyük TB elé terjesztésébe. A szovjet és a bolgár szabályozás ismerte még a lakóterületi Társadalmi Bíróságokat is. A szovjet és a bolgár példa felvetődött a magyarországi vitákban (a vita egy-két dokumentumát ismertettük és ismertetjük), s a kisebb ügyértékű polgári ügyek Társadalmi Bírósági hatáskörbe kerülését a magyar szabályozás sem utasította el a későbbiekben.

A politikai javaslatok az empirikus – és felettébb nagy kudarcot rögzítő – vizsgálatokra épültek. A javaslatok tartalmában lényeges és jelentős változás 1960 márciusában és az 1961 novemberében (a két Pb. ülés időpontja) nem volt, természetesen ez nem zárja ki, hogy részletkérdésekben ne lettek volna eltérések.

Az 1959-ben elvégzett elemzések célja a Politikai Bizottság határozatának előkészítése és egy új jogszabály meghozatala volt. A javaslatok így politikai cselekvésprogramot tartalmaztak, azonban az újabb mutánsok számos – aprólékosnak tűnő – új megoldást is tartalmaztak.

Az Adminisztratív Osztály 1959. április 17-i vitaanyaga<sup>136</sup> a felvázolt gyakorlati problémák leküzdését a SZOT végrehajtási utasításának kiadásában, a 1041/1956. MT. határozat módosításában, a szervezeti irányításnak az ágazati minisztériumok jogi osztályai kezébe adásában és az Mt. módosításában látta. Felvetette a vétőjog

<sup>135</sup> Igazságügyi minisztérium. Törvényelőkészítő Főosztály. Külföldi joganyag összeállítás a társadalmi bíráskodás főbb kérdéseiről. MNL OL. M-KS. 288.f. 30/1961. öe. 153–161. old.

<sup>136</sup> Az Adminisztratív Osztály Vitaanyaga. MNL OL. M-KS. 288.f. 30/1959.13. öe. 39–42. old.

megadását – azaz amennyiben a Társadalmi Bíróóságok nem értenek egyet a vezetői döntésekkel, úgy negligálhassák azokat –, a TB kötelező megszervezését a 100 fős létszámot meghaladó üzemekben, a hatáskör kibővítését a társadalmi tulajdonnal kapcsolatos valamennyi ügy megtárgyalására – akár az igazgatókkal szemben is.

Az anyag a kisebb súlyú bűncselekmények széles körét úgy adta volna a TB-ok hatáskörébe, és megszüntetni javasolta ezek szabálysértési alakzatát. „A kisebb súlyú tulajdon elleni bűncselekmények a jövőben is megtorolhatók legyenek a társadalmi, illetve fegyelmi úton” – írták. A bírói út és a Társadalmi Bíróóságok közötti választást az ügyészségek kezébe kell adni, azzal, hogy ki kell építeni a tanácsi bíróságokat is, ahova akkor tartozna a bűncselekmény elbírálása, ha az elkövető nem a munkahelyén követte el a bűncselekményt. A tanácsi bíróság szükségtelessé teszi a szabálysértési bíróságot, és a kisebb súlyú bűncselekmények egyedüli megítélési fóruma lehet.

A BM. Országos Rendőr-főkapitányság az Adminisztratív Osztály javaslatát támogatva megjegyezte, a rendőri munka tapasztalatai alapján „javasoljuk, hogy a társadalmi bíróságokról szóló rendelet ... terjedjen ki valamennyi állami és gazdasági szervre, országos irányító hatóságokra, az intézményekre, általában minden munkahelyre, ahol legalább 100 fő dolgozik.”<sup>137</sup> Ennek oka, hogy „a jól dolgozó társadalmi bíróságok különösen alkalmasak arra, hogy a legkülönbözőbb munkahelyeken elsősorban megelőző és nevelő módszerekkel előmozdítsák a társadalmi tulajdon védelmének további szilárdítását, s ugyanakkor fokozatosan érvényt szerezhetnek pártunk és kormányunk büntető politikájának.” Felvetették a hatásköri limit pénzértékben történő kifejezését, 1 500–2 000 Ft. körül húzva meg a bíróságok és a TB-ok közötti határt.

A Legfőbb Ügyészség javaslata számos ponton konkrét, ugyanakkor kiterjesztő. Javasolják a fegyelmi eljárások súlyának és jelentőségének növelését, a Munka Törvénykönyvének ide vágó rendelkezéseinek, főleg a fegyelmi büntetések körének kiszélesítését, a fegyelmi eljárások nyilvánosságának növelését. A fegyelmi eljárások kerüljenek a dolgozók jelenlétében lefolytatásra, de a TB-ok eljárásában tapasztalható aktív részvételre nincs szükség. A TB-ok azonban kapjanak olyan hatáskört, amely mind a fegyelmi, mind a büntető „megtorlást” lehetővé teszi a társadalomra és az üzemre veszélyes magatartások esetében. Növelni kell ezért a TB-ok által meghozható „ítéletek” körét, a kártérítési és a fegyelmi felelősség együttes elbírálásának eseteit. Amíg a munkaviszonyban nem álló, illetve a nem munkahelyen elkövetett cselekmények elbírálására az ügyészek szintén a tanácsi bíróságokat látták megfelelőnek, a polgári jogi felelősség elbírálásának bizonyos eseteit a TB-ok kezébe javasolták adni.

Az egyes üzemek vizsgálatának eredményeként a vizsgálók is számtalan javaslatot fogalmaztak meg. Így a Klement Gottwald Gyárban végzett tájékozódás egyik következményeként elzárkóztak a Társadalmi Bíróóságok határozatai elleni fellebbezés

<sup>137</sup> B.M. Országos Rendőr-főkapitányság, Társadalmi Tulajdonvédelmi Osztály. 525-284/954. Észrevételek az MSZMP KB. Adminisztratív osztályának javaslatára. MNL OL M-KS.288.f.30/1959. 13. öe. 49–50. old.

lehetőségétől, csak egy „perújítás szerű” – ügyészi kezdeményezésre induló – eljárást javasoltak.<sup>138</sup> Megjegyezték, a külső szerv – pl. bíróság – határozat-felülvizsgálati jogkörét általában véve sem támogatták a megkérdezettek, ellentétben a hatáskör polgári ügyekre történő kiterjesztésével. Ebben a szellemben nyilatkoztak az Egyesült Izzónál készült tájékoztató vizsgálat szerzői is.<sup>139</sup> Az Egyesült Izzó TB elnöke javasolta a határozat próbaidőre történő felfüggesztési lehetőségének bevezetését.

Az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának jelentése a működő társadalmi bíróságokról további konkrét lépéseket tartott szükségesnek. A hatáskör kiszélesítését a büntető ügyekben kiterjeszteni javasolták a vállalat területén elkövetett becsületsértésekre, könnyű testi sértésekre, rágalmazásokra. A TB-ok hatáskörébe adni javasolták a részeges, züllött életmódot folytató dolgozók bérkifizetésének átirányítását (a hozzátartozók számára), a vállalat dolgozói közötti kisebb összegű kölcsönökkel kapcsolatos viták elrendezését. Nem tartották elképzelhetetlennek a házasságból született gyerekek tartásával kapcsolatos egyszerűbb ügyek elbírálását sem. Ugyanakkor jogorvoslati út kiépítését javasolták a TB határozatokkal szemben, erre vonatkozóan több alternatívát írtak le. Egyetértettek egy új jogszabály kiadásával, a 100 fő fölötti dolgozói létszámú üzemekben kötelezően megszervezett Társadalmi Bíróóságokkal. Célzott és konkrét sajtókampányt és széles körű propagandát javasoltak a Pb. határozat megismerésére.

A Politikai Bizottság elé került javaslat lényegében e panelekből építkezett. Amíg azonban számos javaslatot mellőzött, rendkívül precízen tálalta a tanácsi (területi) bíróságok szervezetét és felépítését.

Az anyag az Adminisztratív Osztály területi társadalmi bíráskodásra vonatkozó elképzeléseit vette át.<sup>140</sup> A területi társadalmi bíróságokat nem vizsgálták, értelemszerűen nem lehetett leírni a nem működő szervezetet. Így fikciók és hipotézisek kerültek egybe, zavaros és sehonnan nem igazolt összefüggések. Többek között az a megállapítás miszerint „a területen dolgozó elvtársak szinte egyöntetűen arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a területi társadalmi bíráskodás rendszerének kiépítését a gépállomásokon és az állami gazdaságokban kellene kezdeni, illetve a régi tsz. községekben és a tsz. mozgalom ütemének megfelelően kerüljön sor a községekben a társadalmi bíróságok felállítására.” Az állami gazdaságban ugyanis a rendszer logikájának megfelelően nem területi, hanem üzemi társadalmi bíróságot kellett volna felállítani. Mindenesetre a januári összefoglaló jelentés számos pontja visszaköszött a Pb. előterjesztésben, amíg az empirikus vizsgálattal alátámasztott üzemi társadalmi bíróságokról csak nyomokban találunk valóságos információkat.

A Pb. javaslat címe árulkodó. Összekötötte ugyanis a társadalmi bíráskodás fejlesztését a bírói hatáskör csökkentésével. Tartalmilag azonban a területi társadalmi bíróságok

<sup>138</sup> Feljegyzés a Klement Gottwald Gyárban 1959. november 27-én végzett tájékoztatóról. MNL OL M-KS.288.f. 30/1959. 15. öe. 94. old.

<sup>139</sup> 2. sz. Feljegyzés a társadalmi bíróságok működésének tájékoztató vizsgálatáról. MNL OL M-KS.288.f. 30/1960. 15. öe. 99. old.

<sup>140</sup> Összefoglaló Jelentés a területi társadalmi bíróságokkal kapcsolatos kérdések vizsgálatáról. 1960. Január 22. MNL OL M-KS.288.f.30/1960. 15. öe. 123–127. old.



felállításáról szól, csak kis mértékben elemezve az üzemi társadalmi bíróságot, és csekély mértékben érintve a bírói hatáskör csökkentését.<sup>141</sup>

Az üzemi társadalmi bíróságokról szóló részt az Adminisztratív Osztály vitaanyagának átvétele képezte, a területi társadalmi bíróságokról szóló rész a januári összefoglalót. A hatásköri szűkítés pedig felidézte az igazságügyi politika alakításakor bemutatott problémafelvetések kereteit.

A Politikai Bizottság az előterjesztett javaslatot nem fogadta el. Kötelezte az előterjesztőket, hogy 1961 első negyedévére ismételten tegyenek javaslatot. Megbízta az Adminisztratív Osztályt, hogy az illetékes szervek „bevonásával” vizsgálják meg a működő üzemi társadalmi bíróságok munkájának tapasztalatait, a korábbi határozatok végrehajtását. Mindezek elemzésével és feldolgozásával készítsenek új javaslatot.

Az előterjesztők nevében Markója Imre szóban ismertette a konkrét üzemi vizsgálatokat, így a Klement Gottwald Gyárban, az Budapesti Kenyér és Ostya Gyárban avagy a Péti Nitrogénművekben lefolytatott tájékozódások eredményét. A tanácsi társadalmi bíróságokat illetően elismerte, csak néhány megyében „beszéltek” a megye vezetőivel, és „egyszerű” emberekkel.

Markója fő érve a Szovjetunió és Románia tapasztalatai. Romániára aztán nem sok szót pazarolt, viszont elismerte – amire egyébként semmilyen előterjesztett, vagy mellékelte irat nem utalt –, hogy a Szovjetuniótól megkaptuk a vonatkozó törvénytervezetet, és „mi a szovjet törvénytervezet hasznos tapasztalatait átvettük, de nem mechanikusan alkalmazzuk”.<sup>142</sup> A lényeges eltérés az, amíg a Szovjetunióban – mondta – a városokban lakótömbönként, utcátömbönként szervezik meg a társadalmi bíróságokat, amelyeket a lakók közvetlenül választanak, addig Magyarország, figyelembe véve a jelenlegi (azaz 1960-as – Gy.T.) fejlettségi szintet, nem követi ezt az utat, itthon a városokban kerületenként szervezzük meg a Társadalmi Bíróságokat. Ha majd elérünk egy magasabb fejlettségi fokot, akkor lehet gondolkodni azon, hogy szélesebben, és demokratikusabban hozzuk létre e bíróságokat – érvelt.

A politikai bizottság tagjai nem a társadalmi bíróságok szervezetét és célját, hanem egy sajátos politikai funkciót betöltő szervezetet kértek számon az előterjesztőkön – de mindenki a maga módján.

Nemes Dezső a gyámügyi hatóságokat ruházta volna fel bírósági funkciókkal, Biszku Béla a közmunkára történő elítélés lehetőségét kérte számon, Kiss Károly rendőrbíróság felállítását sürgette. Ez „úgy néz ki, .. mint amit az elmúlt három évben a hatóságaink az internálótáborral oldottak meg”. Marosán a társadalmi bíróságok elkötelezett hívének vallotta magát, mert szerinte a közvetlen üzemi dolgozói elle-

<sup>141</sup> Javaslat a Politikai Bizottságnak a társadalmi bíraskodás megerősítésére és kiterjesztésére, valamint a bírósági hatáskörök csökkentésére. Az Adminisztratív Osztály és az Igazságügy-minisztérium előterjesztése. MNL OL M-KS.288.f.5/173. öe. 43–53. old.

<sup>142</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1960. március 8-án megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/173. öe. 18. old.

nőrzés hatékonyabb, mint bármi más. Hozzátette, ugyanakkor a szocialista együttélés szabályainak megsértése, mint bírósági hatáskör széles fogalom, sok minden benne van. Így nem ártana ezt pontosítani.

Gáspár Sándor maradt volna a 300 dolgozót, vagy annál többet foglalkoztató üzemekben szervezendő Társadalmi Bíróságok mellett, egyébként javasolta a területi bíróságokat ne Csepelen kezdjék el felállítani. Szirmai István óvott attól, hogy az üzemi társadalmi bíróságok hatáskörének bővítése az üzemek egy személyi gazdasági vezetését kérdőjelezze meg, esetleg a vezetői jogköröket csorbítsák. Szerinte a tanácsi bíróságok felállításának ideje nem érkezett el, viszont egy bizonyos típusú rendőrbíraskodásra szükség lehet. Tisztázatlannak tartotta a jogköröket, ellentmondásosnak a fellebbezés és a végrehajtás intézményét. Azzal azonban egyetértett, az ügyvédek ki kell zárni a társadalmi bíróságok területéről, ám be kell vezetni a „társadalmi védő” intézményét.

Kádár felszólalását azzal kezdte, hogy „*van egy kis összeütközés a Politikai Bizottság elképzelése és az előterjesztők elképzelése között.*” Amíg az előkészítők a társadalom demokratizálására vonatkozóan tettek javaslatot (*ami nem is egészen helytelen – jegyezte meg*), „*nekünk azonban más elképzelésünk van és más dolgunk, ami ennél sürgősebb.*” Rögtön utalt Biszkura, majd úgy folytatta, miszerint „*nem óriási titok az elvtársak előtt, hogy az internálási rendszert örökké fenntartani nem lehet. Ez ma már az összes szocialista országok közül csak nálunk van meg, nálunk, ahol adott helyzetben született kényszerítő körülmények között. Azon kell gondolkodni, hogy mivel a három évvel ezelőtti helyzet megváltozott, ezen a dolgon változtassunk.*”

„*A társadalmi bíróságokat az ördög se sürgeti rajtunk.*” Ami viszont lényeges és sürgető, az az internálási rendszer megváltoztatása, mert „*mi magunk megvagyunk akadva, mert ott nem egészen az történik, aminek történnie kell.*” Kifejti a Biszku és Kiss által hiányolt és sürgetett rendőrbíróság e területre kellene, „*mert némely esetben bíróság elé kell állítani embereket és azok nem kerülnek oda, hanem becsapják őket az internáló táborba, pedig másutt lenne a helyük.*” Ez a dolog sürgős, erre kellene gyakorlati megoldás, és nem elméleti elképzelés alapján azt fejtegetve, mit jelent az emberiség történetében a rendőrbíraskodás – mondta.

Javasolta egy „*kétszakaszos elnöki tanácsi rendelet*” kidolgozását, amivel ezt a „dolgort” a rendőrségre bízzák, és amivel bevezetik a rendőrbíraskodást. Ezek szerinte olyan kisebb súlyú cselekmények, amelyeknek semmi köze az üzemi társadalmi bírósághoz, de a tanácsi bíróságokhoz sem. Példát is hoz erre. „*Lehetnek olyan esetek, mikor valaki a gyereket úgy veri, hogy összecsdül az egész ház. Az azonban nem olyan dolog, ami miatt bíróságnak kell ítélkezni, mégis meg kell büntetni közbotrány okozásért. Olyan ügyekről van tehát szó, amit az állam nem hagyhat szó nélkül, de ezek nem bírósági ügyek. Ilyenekre kell a rendőrbíró.*” Nosztalgizált egy kicsit, amikor azt fejtegette, hogy „*azelőtt minden kapitányságon volt egy jogvégezett rendőrtiszt, az hozta a büntetéseket, ami lehet elzárás, vagy átváltoztatható pénzbüntetéssé, esetleg közmunka. Minket most ez a dolog izgat, és ezzel a közeli hetekben foglalkozni kell.*”



Világos beszéd, még ha csúsztatás is van benne. Az internálás ugyanis a forradalom utáni megtorlás eszköze volt, ami bármilyen cselekmény hiányában elrendelhető<sup>143</sup>, a közbotrányokozás, vagy családon belüli deviancia (erőszak) azonban a politikától független társadalmi deviancia, ennek a büntetőjogi kezelését keresték.

A társadalmi bíraskodás ezután érezhetően nem gyűjtött be sok jó pontot. Kádár először az előkészítők tapasztalatszerzését kritizálta. *„Jön a társadalmi bíraskodás. Megneveztek két forrást, ahonnan tapasztalatot gyűjtöttek, megnézték a Szovjetuniónak a jogalkotását, de nem lett volna hiábavaló dolog elővenni saját magyar tapasztalatainkat korábbi időről, mert azon is érdemes lenne elgondolkozni. Meg kellett volna nézni, mi volt a közállapot, a helyzet és milyen hatékony volt ez a dolog. Ez rendkívül fontos, mert ez már a gyakorlatban egyszer ki lett próbálva és azt bizonyítja, hogy olyan időszakban működött, amikor sajnos mindenféle egyéb oknál fogva – bizonyos politikai lazulás, rossz kereset, nehéz élet miatt – a tetőpontján voltak az üzemi lopások stb. Sajnos a társadalmi bíróságok nem tudták gyökeresen megváltoztatni a helyzetet. Ez is a tapasztalathoz tartozik. A gyakorlatban ez úgy működött, hogy számtalan olyan esetben nem tudtak fellépni hatásosan, amikor kellett volna, némely esetből pedig olyan valami jött ki, ami megint nem előre, hanem hátra mozdította a dolgot. Kicsit megszegyenítő hatása volt. Hogyan látta ezt az az 1 000, vagy 2 000 munkás, aki előtt az ilyen ügyeket tárgyalták? Magyarán megmondva szektás túlzásokkal, megalázó módszerekkel volt ez telítve. Szégyellte magát a Vádлот, a munkás, aki ott volt és az egésznek nem sok értelme volt. Pellengére állítás volt ez a dolog.”*

A szovjet példa sem irányadó. *„Gyökeres különbség van a szovjet társadalom és a magyar társadalom között, elsősorban az öntudat, morál, közérkölc tekintetében. Hiába, a szovjet társadalom fejlettebb, mint a miénk.”<sup>144</sup> Hogy ilyen dolog rendesen működjék, ahhoz fejlett morálra és fejlett közérkölcse van szükség. Sajnos, olyan időkben működtek ezek, amikor a tárgyalást hallgató munkás más oldalról nézte a dolgot és azt mondta,*

<sup>143</sup> A jogszabályi háttér az 1956. évi 31. tvr. A Tvr. szerint azt, akinek tevékenysége, illetőleg magatartása a közrendet, közbiztonságot, különösen a termelő munka és a közlekedés zavartalanágát veszélyezteti, közbiztonsági őrizetbe (a továbbiakban: őrizet) lehet helyezni. Az őrizetet a rendőrhatalóság javaslatára az illetékes ügyész rendeli el; foganatosításáról a rendőri hatóság gondoskodik.

<sup>144</sup> Baráth Magdolna idézte fel levéltári források alapján Kádár válaszát a Szemiacsasztnij-küldöttség látogatása során arra kérdésre, miért foglalkoznak Magyarországon még mindig a kapitalizmus és a szocializmus összehasonlításával. *„... ezt meg kell tennünk, mert népünk nem ismeri eléggé a szocializmusnak a kapitalizmussal szembeni előnyeit, nálunk még a párttagoknak is erről kell beszélni. Ez nem úgy van, mint Önöknél, Önöknél a népnek nem is kell erről beszélni, a maguk emberei jól tudják, ők már a kommunizmust építik.”* A szovjet nagykövetség tanácsosával folytatott beszélgetésen 1959. október 10-én úgy nyilatkozott, hogy *„nem kell hajszálpontosan másolni a Szovjetuniót, mivel a Szovjetunió és Magyarország gazdaság nem összehasonlítható.”* Im: Baráth Magdolna: A Kreml árnyékában. Tanulmányok Magyarország és a Szovjetunió kapcsolatainak történetéhez. 1944–1990. Gondolat Kiadó, Budapest, 2014. 231. old.

*lopott - mit csináljon szegény. Lehet tehát mérlegelni ezt a dolgot, de ha már egyszer nem sikerült, akkor most a kamatot fizetni kell. Most megint bebizonyítjuk, hogy nem olyan lesz, mint volt, - de akkor valóban jobbnak is kell lenni.”*

Szerinte részletes javaslat sem kell. Nem szükséges politikai döntés arról, kit hány forintba akarnak megbüntetni, vagy melyik évben, hol és hogyan akarják bevezetni a bírósági rendszert. *„Egyébként akarom kérni, hogy a Politikai Bizottsággal soha se szavazzassanak meg olyat, amit a Politikai Bizottság nem tud kellően mérlegelni. Hagyják ki az anyagokból a paragrafusokat, vegyék be a dolog politikai és társadalmi vonatkozásait, ez az amit a Politikai Bizottság mérlegelni tud. Nem nekünk kell rendezgetni, hogy 300 Ft, - os az isten tudja miféle dolgok, amik itt fel vannak sorolva. Ide a dolog elvi része tartozik, aminek politikai és társadalmi vonatkozása van és a büntetés csak olyan mértékben, hogy áttekintésünk legyen. Ha utána vitatkozni kell majd jogászokkal és másokkal, azok nekünk szegeznek a választ: a Politikai Bizottság ezt a dolgot jóváhagyta. Nem helyes ez így.”*

A társadalmi bíróságokról szóló javaslatot annyira nem tekintette aktuálisnak, hogy szerinte *„ebben az évben semmit nem kell csinálni.”* Számos problémát okoz az ülnökválasztás, a pártszervek ezért *„le vannak terhelve”,* nem kell *„megint a nyakukba varrni valamit”.* *„Az idén tehát semmit se csináljunk, hanem használják fel az időt a tapasztalatok összegyűjtésébe és utána készítsék el a javaslatot. Majd jövőre elhatározzuk, hogy bevezessük-e a társadalmi bíraskodást.”*

Az apparátus számára paradicsomi állapotot azonban néhány útmutatással zavarta meg. Így ne válasszák külön az üzemi és a tanácsi társadalmi bíraskodást, mert ebbe bele lehet „bonyolódni”. Legyen csak társadalmi bíraskodás, a társadalmi bíróság az mindenütt társadalmi bíróság, nem kell még külön melléknevet hozzáragasztani, hogy tanácsi társadalmi bíróság. *„Ezek a melléknevek könnyen bekerülnek a nyelvtanba és végül mindenki megbolondul.”*

Természetesen itt nem nyelvészkedésről, hanem a tanácsi bíraskodás végéről volt szó. Jóllehet számos elképzelés és ötlet született a területi, tanácsi bíraskodásról, arról nincs tudomásunk, hogy 1960 után bármikor a legfelső politikai döntéshozatal síkján, mint egy lehetséges, komoly, és bevezetendő alternatíva még egyszer felmerült volna.

Kádár kifejtette, egy egységes rendszert kell felállítani. Bár a csehszlovák példa nyíltan nem hangzik el, javaslatában mégis felfedezhetőek a csehszlovák megoldás elemei. Így szerinte *„a büntető bíraskodás, a rendőrbíraskodás és a társadalmi bíraskodás kiegészíti egymást. Üzemeknél pedig a gazdasági vezetésre ruházott fegyelmi jog és a társadalmi bíraskodás egészítse ki egymást.”* Ez a bíraskodás azonban nem azonos az előkészítők által elképzelt demokratizmussal. *„A demokratizmussal kapcsolatban nem helyes az elvtársak elképzelése, mert a sok demokratizmusban a nép érdeke vesz el. Ne lopjanak, ne erkölcstelenkedjenek, ne csavarogjanak. Ha valamikor rendelet születik, annak egységes rendeletnek kell lennie. Már az indulásnál ne különítsük el az üzemben működő társadalmi bíróságokat a tanácsoknál működő társadalmi bíróságoktól. Őszintén szólva az ember nem is érti azt a tanácsnál lévő társadalmi bíróságot, ahol fellebbezni*

*lehet a tanács végrehajtó bizottságához. Inkább oda kellene adni ezt a dolgot a tanács hatáskörébe. Kell tehát egységes jogszabály, melynek végrehajtási utasításában a lépcsők szabályozva lesznek: hol, mikor mit lehet elintézni. Úgy se lehet jogszabályt alkotni, hogy feltüntessük: most a háromszáznál nagyobb létszámmal dolgozó üzemekben, jövőre pedig a 100-nál többet foglalkoztató üzemekben valósítsuk ezt meg.*"

Hevesen kikelt az ügyek kiválasztása ellen, ami pedig az egész elképzelés egyik sarokpontja volt. „Arról beszélnek az elvtársak, hogy a tanácsai társadalmi bíróság megszervezett nyilvánosság előtt csak jól kiválasztott ügyekben, havonta egy-két esetben tárgyaljon, Ezt nem is érti az ember. Ha valamiféle cselekmény a hatáskörébe van utalva, azokat tárgyalni kell, nem lehet válogatni, mert akkor az jön ki, - aminek nem szabad soha kijönni pedig - hogy kinéznek eseteket példastatuálásra és azokat, akik nem gazemberebbek mint mások, lemeztelenítik, lincs-hangulatot teremtenek és a többi meg megy a maga útján.” (Kiemelés tőlem – Gy.T.)

Az előterjesztőknek végül kiadta, foglalkozzanak alaposan az általa említett kérdésekkel, „spekuláljanak rajta” és nézzék meg a konkrét hazai tapasztalatokat. Januárban vagy februárban pedig nyújtsanak be ismét javaslatot, de írják meg, milyen jogszabály készítéséhez kéri a hozzájárulást. „A jogszabályt magát azonban ne hozzák ide. Az idén ne csináljunk semmit.”

Kádár pontosan megértette a társadalmi bíraskodás javasolt lényegét, az üzemen belüli „példa – statuálást”. A dolognak csak annyi a szépséghibája, hogy az 1956-os Mt. határozat működő szabályozásként már e szerint állította be a rendszert, amivel – láttuk – az ügyészség és a politikai apparátus meglehetősen egyetértett. A megtorló nevelés elve tehát működött, és erről nem esett szó a Pb. vitájában. Úgy tettek, mintha egy új szervezeti rendszer felállításáról határozhattak volna, pedig nem.

Markója utalt is arra, hogy „mi új bevezetésre nem gondoltunk, csupán arra szolt a javaslat, hogy a szakszervezetek a már többszöri párthatározat és kormányhatározat alapján elkezdtek kicsit mozgolódni és azt akartuk, hogy a Politikai Bizottság által megszabott és jelenleg érvényben lévő rendelkezések alapján szervezzék meg a társadalmi bíróságokat és foglalkozzanak velük többet... A párthatározatokat, melyek erre vonatkoznak, nem tartják be mindenütt megfelelően.”

Kádár azonban ezzel nem értett egyet, mivel kifejtette „ezért nem kellett volna napirendre tűzni a kérdést. Az illetékes osztálynak joga van szólni, ha valamilyen határozatot nem hajtanak végre. Ha a végrehajtásnak elháríthatatlan akadálya van, akkor kell jelentést tenni a Politikai Bizottságnak. Tanulmányozzák még a kérdést és adjanak a Politikai Bizottságnak jelentést arról, hogyan történik a határozat végrehajtása. Meg kell nézni a tapasztalatokat is. A jövő év elején kell ezt a jelentést elkészíteni, és az év első negyedében tűzi napirendre a Politikai Bizottság. Két héten belül viszont előterjesztést, illetve javaslatot kell hozni a rendőrbíróságokra vonatkozóan.” Egyértelmű, a társadalmi bíraskodás várhat, a rendőrbíróság felállítása azonban nem.

A Pb. ülése után az apparátus nem azokat a tapasztalatokat gyűjtötte össze, melyekre Kádár kíváncsi volt, hanem újra elkezdte felmérni a működő / nem működő társadalmi bíróságokat. A Pb. tagjai előtt azonban az előterjesztők elhallgatták, a politikai döntéstől függetlenül valójában már több hónapja elkezdtek kidolgozni a jogszabályokat, mind az új magas szintű jogszabály (törvény, vagy törvényerejű rendelet), mind végrehajtási utasításának főbb rendelkezései tisztázódtak. A végleges jogszabályhoz kiadásához azonban a zöld utat a Pb.-től nem kapták meg. Ez az apparátust nem igen zavarta, így 1960–1961 során, már a nemleges Pb. döntés ismeretében tovább folytatták az elkezdett jogszabály pontosítását, az új előkészítést, vállalva annak ódiumát, hogy az új szabályozásról érvényes politikai döntés nem született meg.<sup>145</sup>

A Pb. döntése után indult vizsgálatok új tényeket, adatokat nem tudtak produkálni, hiába próbálkoztak. Így a Legfőbb Ügyészség 1960. szeptemberi összefoglaló jelentésében a megismételt vizsgálatot az egy éves fejlődés feltárásának igényével magyarázta, de kénytelen volt megállapítani, javulás nem nagyon tapasztalható – legfeljebb az ügyészség munkájában.<sup>146</sup> Természetesen azért javaslatait megtette, így egy új jogszabályban a Társadalmi Bíróságok lényeges hatáskörbővítését javasolta. Támogatta a bíróságok kötelező megszervezését a 100 főt foglalkoztató üzemekben is, a tsz-ekben, zártabb lakótelepeken, hivatalokban, intézményeknél. A hatáskörbővítés irányát a munkafegyelemmel kapcsolatos eljárásokban tartotta szükségesnek, bizonyos ügyekben pedig kötelezővé, és nem választhatóvá téve a Társadalmi Bíróság eljárását. Ilyen ügy lenne pl. a tartási kötelezettség elmulasztása. A jogorvoslatot a járásbírók kezébe kell adni – érvelt –, de elképzelhető, bizonyos ügyekben a szakszervezetek alakítsanak

<sup>145</sup> A levéltári iratokból kiderül, a későbbi, az 1961 őszi Pb. döntés előtt már nagyon előrehaladott állapotban voltak a jogszabály előkészítés munkái. 1961. Május 25.-én az Igazságügyi Tanács megtárgyalta a későbbi Tvr. tervezetet, az ehhez készült koncepcióval együtt. Az IM Törvényelőkészítő Főosztálya 1961. június 3-án összefoglalta a módosító javaslatokat, minderről a KB Adminisztratív Osztályának vezetőjét 1961. Október 18-án tájékoztatták. A második Pb. vitára tehát úgy került sor, hogy a jogszabályok készen álltak, sőt egy törvényjavaslati forma szintén rendelkezésre állt.

Iratok: Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztály. Előterjesztés az Igazságügyi Tanácshoz a társadalmi bíróságokkal kapcsolatos elvi kérdésekről.

Jegyzőkönyv az Igazságügyi Tanács 1961. május 25-i üléséről.

Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztály. Feljegyzés az Igazságügyi Tanácsnak a társadalmi bíróságok kérdésével foglalkozó 1961. május 25-i ülésén elhangzott észrevételekről és javaslatokról.

Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztály. Levél Péteri István elvtársnak az MSZMP KB. Adminisztratív Osztálya mb. vezetőjének. MNL OL. XIX-E-1-c. 11.069. II/2. 321. db. és MNL OL. XIX-E-1-c. 11.098. II/2. 324. db.

<sup>146</sup> Legfőbb Ügyészség, Országos Szervek Felügyeleti Osztálya. 1960. Ig. II. G. 20/2 Legf. Ü. sz. Összefoglaló Jelentés a társadalmi bíróságok működésének ismételt ügyészi vizsgálatáról. (A Legfőbb Ügyészség 1960. évi II. félévi munkatervének 30. pontja szerinti feladat.) MNL OL M-KS.288.f. 30/1960. 15. öe. 229. old.

másodfokú fórumot. Érveket fejtettek ki a bíróságok tagjainak hosszabb időtartamra történő megválasztása mellett, elképzelhetőnek tartva a tagok 2–3 éves megbízását.

Új tényeket feltárni a KB apparátusa sem tudott. Így az 1960. november 30-án készült tájékoztatójuk szerint „*sok vonatkozásban a helyzet javult, azonban még mindig alapvető problémák, fogyatékoságok vannak e területen.*”<sup>147</sup> A pártszervek javuló munkája mellett a szakszervezeti és gazdasági vezetők koalícióját tette felelőssé a nem megfelelő működésért. „*A társadalmi bíróságok eredményes működése azonban a szakszervezeti passzivitás mellett változatlanul a gazdasági vezetők sokszor közömbös magatartásán bukik meg*” fogalmaztak. Intézkedési javaslatuk nem különbözött a korábbiaktól.

Az 1961. november 8-i Pb. ülésre készülve a korábbi javaslatokat számos ponton ki akarták bővíteni, ezért újabb és újabb ötletekkel állt elő az apparátus. Így a KB. Adminisztratív Osztálya javasolta a kisipari termelőszövetkezetnél a TB intézményének bevezetését, amit azonban sem az Igazságügyi Miniszter, sem a Legfelsőbb Bíróság Elnöke nem támogatott. Mindketten azzal utasították el az ötletet, hogy a szovjet jogszabály nem tartalmazza a kisipari termelőszövetkezeteket, ellenben az LB Elnöke a mezőgazdasági termelőszövetkezeteknél lehetségesnek tartotta a Társadalmi Bíróságok bevezetését. Az Igazságügyi Miniszter pedig arra a tényre utalt, miszerint a kisipari termelőszövetkezeteknél számos társadalmi szerv működik (közgyűlés, fegyelmi bizottság), így nem csak felesleges, hanem tekintélyromboló lenne a TB bevezetése.

Az ügyek kiválasztási mechanizmusát a miniszter rendkívül fontosnak tartotta, ám a magánvádas ügyekben a békéltetést megfontolandónak találta. Az LB Elnöke a bírósági hatáskör csökkentése kapcsán kifogásolta annak általános, konkrétumokat nélkülöző deklarálását, az Igazságügyi Miniszter pedig jó néhány módosítást javasolt. Nemcsak ők, hanem a Munkaügyi Miniszter is jelezte, fellebbezési, jogorvoslati jog megadása nélkül a társadalmi bíráskodás nem működhet.<sup>148</sup>

A Munkaügyi Miniszter már-már tanulmányának ható levelében részletesen elemezte a Társadalmi Bíróságok működését. Felhívta arra a figyelmet, amennyiben hatáskörbővítés következik, akkor az egyeztető bizottsági rendszer – ami „*igen jól működik*” – kisebb-nagyobb sérüléseket szenved el. Ezért a 300 fő alatti üzemekben

<sup>147</sup> Központi Bizottság Adminisztratív Osztálya: Tájékoztató Jelentés a Politikai Bizottságnak a társadalmi bíróságok működéséről. Ad/1669/2/1960. M.I. MNL OL M-KS.288.f.30/1960. 15. öe. 299–304. old.

<sup>148</sup> A Legfelsőbb Bíróság Elnökének levele az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának. T. 1959.El.XVI.C. 39/4., 1961. október 23. MNL OL M-KS 288.f.30/1961. 10. öe.

Az Igazságügyminiszter levele Péteri Istvánnak, az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának vezetőjéhez. 0042/2/1961.I.M. TÜK. 1961. Október 21.

A Munkaügyi Miniszter levele Péteri Istvánnak, az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának vezetőjéhez. 1326/2/ 1961. 1961. Október 23.

A SZOT Titkárság levele Péteri Istvánnak, az MSZMP KB. Adminisztratív Osztályának vezetőjéhez. 0042/2/1961.I.M. TÜK. 1961. Október 24.

Az iratok lelőhelye: MNL OL M-KS. 288.f.30/1961. 10. öe.

nem javasolta a TB-ok megszervezését, elegendőnek vélte a szervezés lehetőségének kimondását. Szerinte a Társadalmi Bíróságok a munkafegyelem kérdéseivel foglalkozzanak, a hatáskörbővítés mindaddig, amíg a megfelelő színvonalú működés nincs biztosítva, nem támogatható. A TB rendszer lényegét kifejezetten az állami funkció Szovjetunióból induló „társadalmisításában” látta, de „*nem lehet alapul venni azt, hogy a szovjet társadalmi bíróságok hatáskörét e kérdésekre kiterjesztették. A szovjet emberek általános erkölcsi színvonala lényegesen magasabb...*” Elutasított minden súlyosabb büntetésnek a TB-ok kezébe adását, így az azonnali hatályú elbocsátás, a pénzbírság nem lehet a TB határozatba foglalt szankciója. Egyfelől a javasolt büntetések igazgatói hatáskörök, másfelől a fegyelmi büntetés és a pénzbírság együttesen nem szabható ki. Összefoglaló álláspontja szerint „*a társadalmi bíróságok nem kielégítő működése elsősorban nem jogszabályi hiányosságok miatt következett be, hanem azért, mert az érdekelt gazdasági és társadalmi vezetők nem tettek meg mindent ennek érdekében.*” Egy jogszabályi változás ezért döntő fordulatot nem hozhat.

A viták és a működés zavarait egyértelműen jelző álláspontok ellenére az 1961. őszi politikai bizottsági előterjesztés a régi – tegyük hozzá egyszer elbukott – érvelést és intézkedési javaslatot tartalmazta. A kádári intencióknak megfelelően jogszabályi rendelkezéseket nem tartalmazott az előterjesztett anyag, azonban konkrét, akár a hatáskör, akár a büntetések, intézkedések egyediségét felvállaló javaslatokat igen.<sup>149</sup>

Az anyag visszautalva az 1960. március 8-i Pb. ülésre, abból indul ki, miszerint az előterjesztés alapja a Pb. ülés utáni alapos vizsgálat. Láttuk, ez nem igaz, de ha igaz lett volna, a helyzet 1960 márciusa és 1961 októbere – novembere között nem sokat változott. Az előterjesztés ideológiája viszont annál többet. „*A működő társadalmi bíróságok gyakorlati tapasztalatai azt igazolják, hogy hazánkban is megvan a társadalom tagjai, a dolgozók ezen önigazgatási formájának létjogosultsága, lehetőség van a fejlesztésére.*” A fokozatos előrehaladás igazolásaként arra hivatkoztak, hogy a 300 főnél több dolgozót foglalkoztató üzemek 70–80%-ában megalakultak a bíróságok. Ezen arányok adatszonglorkódéssal jöttek létre, így Fock Jenő a vita során megfordította az arányt, kiemelve, miszerint az üzemek 20%-ában nincs Társadalmi Bíróság. Ebből következően pedig „*ha nagy üzemben 500 ezer, 200 ezer fős üzemben nem tudjuk e szerveket létrehozni, vagy ezek nem működnek, akkor nem többet kell szervezni belőlük, hanem hatáskört kell adni nekik, és ebben az esetben nem kell hozzá agitáció, mégis rövid idő múlva működni fognak.*”<sup>150</sup>

A Pb. előtt a kedvező – vagy annak gondolt – tendenciák jelentek meg. Így a TB a rendes bíróságoknál kedvezőbb nevelő és megelőző hatása, az ügyek megfelelő

<sup>149</sup> Javaslat a Politikai Bizottságnak a társadalmi bíráskodás megerősítésére és kiterjesztésére, valamint a bírósági hatáskörök csökkentésére. A Központi Bizottság Adminisztratív Osztályának előterjesztése. MNL OL M-KS. 288.f.5/249. öe. 33 R-39 R.

<sup>150</sup> Jegyzőkönyv a politikai bizottság 1961. november 8-án megtartott üléséről. MNL OL M-KS. 288. f. 5/249. öe. 21R – 31R. Előadó: Péteri István. Hozzászólók: Gáspár Sándor, Rónai Sándor, Nemes Dezső, Szirmai István, Fock Jenő, Biszku Béla, Brutyó János, Nezvál Ferenc, Somogyi Miklós, Münnich Ferenc, Marosán György.

kiválasztása és kezelése. Dicsérték az ügykiválasztási gyakorlatot, mert a szélesebb érdeklődést kiváltó, és az egész munkáskollektíva nevelésére alkalmas ügyeket viszik a bíróságok elé.

A fogyatékoságok között az anyag arra a bizonyos 20%-ra hivatkozott, továbbá – meglepően önkritikusan – arra, hogy a „megszervezettek közül pedig több mint fele csak szórványosan, illetve egy kis része egyáltalán nem működik.” E körben a már megismert paneleket sorolták fel, a gazdasági vezetők közömbösségét, a szakszervezetek tétlenségét. A gyors, kampányszerű munka ezért nem lehetséges – írták –, mert fokozatosan, több évi munkával érhető el csak eredmény.

A határozati javaslat – amely majdnem teljesen megegyezett az elfogadott, és publikált Pb. határozattal – a társadalmi bíráskodást a szocialista demokrácia továbbfejlesztéseként jellemezte, olyan szervezeti formának, amely alkalmas „a dolgozó tömegek legközvetlenebb bevonására a társadalom ügyei intézésébe.” Elveket akartak előírni, azonban konkrét intézkedéseknél kötöttek ki.

A 100 fős létszámot meghaladó ipari üzemben, vállalatban, állami gazdaságban legyen kötelező a TB. megszervezése, javasolták. A SZOT, az illetékes miniszter, és az OKISZ egyetértő véleménye alapján szintén lehetőséget kell biztosítani állami intézményekben és kisipari termelőszövetkezetekben a bíróságok megalakítására. A fokozatos ütemű szervezést a SZOT-nak kell kidolgozni és biztosítani a tervek végrehajtását.

A TB hatáskörébe javasolták adni a munkafegyelem, a munkavédelmi szabályok megszegésével kapcsolatos vétségek és a szocialista együttélés szabályait sértő egyes cselekmények elbírálását. E mellett az ügyészség, vagy a bíróság a TB-okhoz átteheti a kisebb súlyú bűncselekmények elbírálását. Békéltetés kötelező a becsületsértés, rágalmazás és könnyű testi sértés esetében. A vállalat, intézmény dolgozói között felmerülő 500 Ft. értékhatár alatti, amennyiben mindkét fél beleegyezik 1000 Ft. értékhatár alatti vagyoni jogi viták elbírálását szintén a TB-ok hatáskörébe kell adni. A hatáskör növelését fokozatosan kell megoldani, először a jól működő bíróságokat kell felruházni az új hatáskörökkel.

Az eljárási elveknél első helyen szerepelt, miszerint „óvakodni kell mindenféle merev és bürokratikus megoldástól”, az eljárásnak a nevelés célját kell szolgálnia, és lehetővé kell tenni a dolgozók aktív bekapcsolódását az ügyekbe és az eljárásokba. A törvényeséget garantálni kell, így a társadalmi bíróság elé állított dolgozónak megfelelő eljárási jogokat kell biztosítani. Panaszjogot az illetékes szakszervezethez, egyes esetekben a járásbíróságokhoz való fordulást.

Szélesíteni kell az intézkedési jogköröket. Az eddigi intézkedések mellett un. nevelő célzatú intézkedésekkel kell kibővíteni a döntési lehetőségeiket, pl. nyereségrészesedés részbeli elvonása, nyilvános bocsánatkérés, megrovás.

A TB környezetének, infrastruktúrájának kialakításában elsődlegesen a SZOT-nak van szerepe, majd a vállalati jogászoknak, ügyészeknek. Ők konzultációkkal, tanácsadással segítsék a bíróságok munkáját.

Összefoglalóan az 1046/1956. sz. M.T. határozat helyett törvényerejű rendeletet kell alkotni, tervezetét 1962-ben a Minisztertanácsnak elő kell terjesztenie a NET-hez. 1963-ban pedig be kell számolni az érintetteknek az intézkedések megvalósításáról.

Ez az előterjesztés más volt, mint az 1960 tavaszán készült javaslat. Nem szólt a területi bíróságokról, egyértelműen azonosította a társadalmi bíróságokat az üzemi társadalmi bíróságokkal. A bírói hatáskör csökkentéséről sem volt szó benne. Biszku meg is jegyezte, nem a bírósági hatáskör csökkentéséről, hanem a bíróságok *tehermentesítéséről* beszélhetünk.

A vita nem volt elutasító, igaz Kádár nem volt jelen a Pb. ülésén. Inkább kérdések vetődtek fel, végül az anyagot elfogadták, egy-két részben megváltoztatták azt. A kérdések és problémák nem a koncepció egészére irányultak, hanem arra, nem lenne-e helyesebb törvényt alkotni, mi az öngazgatás értelme, stb. Péteri István ki is fejtette, ez nem a „rosszértelmű öngazgatás”, hanem más. Nyilván a jugoszláv öngazgatási modell, vagy a magyar 1956-os forradalom munkás-öngazgatása kísértett a szavak mögött.<sup>151</sup>

Jelentősebb vita a szovjet modell átvétele és értékelése kapcsán alakult ki, többek között arról, nem lenne-e célszerű az ügyészségnek felügyelnie a Társadalmi Bíróságokat. Nezvál Ferenc szintén a szovjet példával érvelt a hatáskör kibővítése mellett, egyúttal elvetette a csehszlovák modellt, a társadalmi bíróságok rendes bíróságok alá rendelését. Ugyanakkor élesen kifakadt a Társadalmi Bíróság ügyészségek alá rendelésének ötletével szemben, szerinte ez ellentétes a TB-ok egész intézményével. Végül egy kompromisszum született.

A szakszervezeteket ért számos kritikát Gáspár Sándor azzal intézte el röviden, hogy az üzemi pártszervek éppolyan közömbösek, mint a szakszervezetek és a gazdasági vezetők.

Az elfogadott határozat<sup>152</sup> lényegében a javaslatot vette át. Fellebbezésről beszélt, panaszjogokról, az ügyészségi jogkört említve azonban rendkívül finoman, de egyér-

<sup>151</sup> Az öngazgatás a „létező szocializmusok” világában egyrészt a Tito nevéhez kötődő jugoszláv modell vezérszava volt. Az öngazgatáshoz való viszonyt ezért meghatározta a Jugoszláviához fűződő politikai kapcsolatrendszer változékonysága. Az öngazgatás másfelől a magyar 1956-os forradalom munkástanácsainak törekvése egy centralizált bürokrácia és politikai apparátus nélküli üzemmóddal megteremtéséért. Ezen utóbbi értelmezésben a munkásmozgalom egyik klasszikus célja. Vö: Edvard Kardelj: A szocialista öngazgatás politikai rendszerének fejlődési irányai. Fórum Könyvkiadó, Újvidék, 1977. Magyar Munkástanácsok 1956-ban. Dokumentumok. Szerk.: Kemény István és Bill Lomax. Magyar Füzetek, Párizs, 1986.

Ebben a kontextusban a TB-okat az öngazgatással összekötni meglehetősen problematikus volt. Nem véletlenül kellett Péterinek mosakodnia a Pb. előtt, és ennek köszönhetően lettek a TB-ok az öngazgatás szerveiből a szocialista demokrácia intézményei.

<sup>152</sup> A Politikai Bizottság 1961. november 8-i határozata a társadalmi bíráskodás megerősítésére és kiterjesztésére, valamint a bírósági hatáskörök csökkentésére. MNL OL M-KS. 288.f. 30/1961 10. öe. 33 189–174 old.

telmően fogalmazott. „Az ügyész általános törvényességi felügyelet hatásköre kiterjed a társadalmi bíróságok tevékenységére, azonban más módon, mint az állami és a gazdasági szervek vonatkozásában. A felügyeleti tevékenység tartalma itt az elvtársi segítségnyújtás, törvényességi hibák észlelése és jelzése, konkrét intézkedési illetve beavatkozási jogkör nélkül.” A kis jegyzőkönyv összefoglaló határozata még pontosabb: „Ki kell hangsúlyozni, hogy bár az ügyész általános törvényességi felügyelet hatásköre nem terjed ki a társadalmi bíróságok tevékenységére, e szervek dolgozói kötelesek a társadalmi bíróságok munkájának további javításához maximális segítséget nyújtani.”

#### 4. A társadalmi bíróságokról szóló törvényerejű rendelet

A társadalmi bíróságokról szóló 1962. évi 24. törvényerejű rendelet szövege három jól látható, és egymástól elkülöníthető szövegszerkezetet tartalmazott. Egyfelől – és ez a legkisebb rész – a 1041/1956. (V.30.) MT. határozat számos pontját átvette. Másfelől az előbb bemutatott politikai bizottsági határozat számos megfogalmazása – pl. az ügyességre vonatkozó – szó szerint átkerült a jogszabályba. Harmadszor pontosító, technikai részeket építettek a rendeletbe.

A kibocsátott törvényerejű rendelet megfelelt egyébként a politikai céloknak és elvárásoknak. Kimondta, a „társadalmi bíróságok a dolgozók választott szervei. Feladatuk, hogy neveljék a dolgozókat a munka öntudatos, fegyelmezett végzésére, a társadalmi tulajdon védelmére, elősegítsék a dolgozók emberi méltóságának, továbbá tulajdonának és egyéb jogainak kölcsönös tiszteletben tartását. Ezzel a társadalmi bíróságok - a közösség véleményét közvetlenül kifejezésre juttatva - hozzájárulnak a szocialista erkölcs további megerősítéséhez.” Az öngazgatást a szöveg már negligálta.<sup>153</sup>

Minden aggály és ellenvetés ellenére a Társadalmi Bíróságokat meg kellett szervezni minden olyan állami vállalatnál és egyéb állami gazdálkodó szervnél, amely száznál több dolgozót foglalkoztatott. A SZOT hozzájárulásával azok a vállalatok szintén szervezhettek társadalmi bíróságot, ahol a dolgozók száma a százat nem haladta meg, amennyiben náluk szakszervezeti bizottság működött. A jogszabály kiterjedt a kisipari szövetkezetekre, felügyeleti szerveikre, amennyiben a SZOT és a KISZOSZ közös megegyezéssel elhatározza a TB-k felállítását, de a SZOT és az ágazati miniszter dönthetett a Társadalmi Bíróság megszervezéséről más állami szervnél, intézménynél, a Magyar Államvasutaknál, továbbá a Szövetkezetek Országos Szövetségének felügyelete alá tartozó szövetkezeteknél, valamint ezek központi, irányító és gazdálkodó szerveinél is. Egy olyan háló jött tehát létre, amely gyakorlatilag minden szervezetet és szervet, gazdálkodó és irányító szervezeti egységet lefedett.

<sup>153</sup> Az Igazságügyi miniszteri Kollégium határozata szerint az új jogszabály a „szocialista demokratizmus továbbfejlesztését kívánja elősegíteni.” Az Igazságügyi Minisztérium Kollégiuma 1962. évi július hó 19. napján tartott ülésén hozott 7/1962. sz. határozata. MNL OL M-KS.288.f.30/1962. 5. öe.

A Társadalmi Bíróságok szervezése, működtetése és irányítása a Szakszervezetek Országos Tanácsának a feladata – mondta ki a jogszabály, és ez korábban is így volt. A Tvr. azonban a vállalati szakszervezeti bizottságra telepítette a TB megszervezését [4. § (1) bek.] a TB feletti ellenőrzési jogkörrel együtt. A vállalat igazgatója, vagy az egyéb gazdálkodó szerv vezetője biztosítani köteles a társadalmi bíróság működéséhez szükséges anyagi és egyéb feltételeket – rendelték el.

A Tvr. részletesen szabályozta a bíróságok tagjainak választását, visszahívását, mindezeket a kérdéseket korábban ágazati jogszabályok rendezték. Felemelték – a javaslatok szerint – a megbízás időtartamát, így 2 évre választották a tagokat. A jelöltekre a szakszervezeti bizottságnak kellett javaslatot tennie „a büntetlen előéletű, a közösség bizalmát élvező, erkölcsileg kifogástalan és példamutató magatartású dolgozók közül. Ilyen személyeket a dolgozók is javasolhatnak.” A TB tagok maguk közül választottak elnököt és elnökhelyettest.

A visszahívási jog a „vállalat dolgozóit” illette, ők hívhatták vissza a társadalmi bíróságnak a megbízásra méltatlanná vált tagját, vagy azt, aki a feladatát hanyagul látta el. Kimondták – ez a rendelkezés szerepelt a javaslatok között –, hogy a társadalmi bíróság tagjai ugyanolyan munkajogi védelemben részesülnek, mint a szakszervezet választott tisztségviselői. Továbbmentek azonban a javaslaton, amikor a Btk. 114. §-a alapján hivatalos személlyé nyilvánították a TB tagjait. A dolgozók ellenőrzési jogköre egy meglehetősen „laza” mondattal szabályoztatott, e szerint a „társadalmi bíróság elnöke beszámol a vállalat dolgozóinak a bíróság működéséről és az ennek során szerzett tapasztalatokról.”

Láttuk, a Társadalmi Bíróságok elé utalt ügyek kérdése milyen politikai vitát kavart. A TB-ok működés során az ún. kiválasztási mechanizmus volt ugyanis az a gyújtóláng, amely a „preventív megtorlás (vagy nevelés)” lehetőségével nemcsak az üzemi békét, hanem a politikai nyugalmat is fenyegette. Nélküle viszont nem volt értelme a társadalmi bíraskodásnak, hiszen célja és rendeltetése sem valósult volna meg a politikai céloknak megfelelő ügyválasztási mechanizmus hiányában. A jogszabály (7. §) így általánosan fogalmazott, és ebbe minden belefért. Kimondta „a társadalmi bíróság olyan ügyekben dönt, amelyeknek társadalmi elbírálása különösen alkalmas a felelősségre vont személy és a többi dolgozó nevelésére.” Ennek megfelelően kötelező eljárást<sup>154</sup> írt elő azokra az esetekre, ha a szakszervezeti bizottság a munkafegyelem és a szocialista együttélés szabályainak

<sup>154</sup> A Társadalmi Bíróság nem tagadhatta meg az eljárást azokban az esetekben, amikor a tvr. kötelezte az eljárás lefolytatására. A Tvr. javaslatának IM. Kollégiumi vitájához készített anyag szerint „a társadalmi bíróságok jelentőségének, önállóságának fokozását kívánja elősegíteni az a rendelkezés, amely magára a társadalmi bíróságra bízta annak eldöntését, hogy az ügy tárgyalása alkalmas-e a nevelő hatás elérésére.” Így, ha egyszer a TB elé került az ügy, vagy jogszabály oda utalta – a tvr.-ben meghatározott eseteket kivéve – nem lehetett azt visszautasítani. Igazságügyi Minisztérium, Törvényelőkészítő Főosztály. Előterjesztés az Igazságügyi Minisztérium Kollégiumához a társadalmi bíróságokról szóló Tvr. –tervezet elvi kérdéseiről. MNL OL. M-KS.288.f.30/1962. 5. öe. 161–168. old.



megsértése, valamint a munkahelyen elkövetett egyes szabálysértések miatt vinné az ügyet a TB elé. Kötelező az eljárás az ügyész vagy a bíróság által elbírálásra áttett kisebb jelentőségű bűntettek, a vállalat dolgozói között felmerült becsületsértés, rágalmazás és könnyű testi sértés, a vállalat dolgozóinak egyes anyagi természetű vitás ügyei esetében is. Az ügyek terjedelmét és jogi minőségét a Tvr. meghatározta. Ezen felül kimondták, a Társadalmi Bíróság a vállalat bármely dolgozójának ügyében eljárhat. Kizárt a TB eljárása, így nem járhat el „*olyan cselekmény miatt, amelyet bírósági, szabálysértési vagy fegyelmi eljárás során érdemben már elbíráltak.*” Az ítéleti jogerő tanából kiindulva úgy rendelkeztek, „*ha a társadalmi bíróság a törvényes hatáskörében eljárva döntött, az ügyben más eljárásnak helye nincs.*” Nem vették észre azonban, ezzel a társadalmi bíráskodást „beemelték” a jogviták „rendes”, állami rendszerébe – ez a csehszlovák megoldás – mentségükre legyen mondván mindezt következetesen érvényesítették, és ennek megfelelően a járásbírásgokon bizonyos esetekben a TB határozatával szemben jogorvoslatot lehetett kérni.<sup>155</sup>

A törvényerejű rendelet az általános ügyfogalmat konkretizálta. A (9. §) szerint a szakszervezeti bizottság előterjesztése alapján a társadalmi bíróság azzal szemben jár el, aki a) iszákos, züllött életmódot folytat, a családjával nem törődik, gyermeke neveléséről vagy eltartásáról kellően nem gondoskodik, támogatásra szoruló szülei segítségét megtagadja, b) a munkafegyelmet megsértette, így például a munkaidőre előírt szabályokat többször megszegte, munkáját hanyagul vagy az anyagot pazarolva végezte, a dolgozók egészségét és testi épségét védő szabályokat nem tartotta meg, c) a szocialista együttélés szabályait sértő cselekményt követett el, így például botrányt okozott, a tőle elvárható segítséget önző módon megtagadta, a munkatársakkal, különösen a nőekkel vagy a fiatalokkal szemben méltatlan magatartást tanúsított. Ezzel a jogszabály eleget tett a politikai elvárásnak, mivel a szocialista együttélés szabályainak megsértését – még ha példálódzva is – konkrétumokra bontotta le.

A szakszervezet szintén felruházott egyfajta mérlegelési jogkörrel. A szakszervezeti bizottság ugyanis a munkahelyen elkövetett - fegyelmi vétséget is képező - tulajdon elleni vagy más szabálysértés esetében az ügyet a társadalmi bíróság elé terjeszthette, akkor, ha a nevelés és a megelőzés érdeke megkívánta azt, hogy az ügy a dolgozók széleskörű nyilvánossága előtt kerüljön meg tárgyalásra. Itt egyfelől nem pontos a szabályozás, mivel a diszkrecionális jog gyakorlásának feltételei maguk is pontatlanok (mi a nevelés és a megelőzés érdeke?), másfelől a döntés lehetősége kizárólag a szabálysértésekre vonatkozott, a bűncselekmények alacsonyabb társadalmi veszélyességét képező vétségek nem tartozhatnak TB elé. Ha csak maga az ügyész nem itt indít eljárást (10. §).

<sup>155</sup> Az IM Kollégiumi határozat szerint egyértelművé kell tenni a hatásköri szabályokat, „különös gondot fordítva az ügyek kettős elbírálásának, a párhuzamos eljárások lehetőségének kizárására.” Az Igazságügyi Minisztérium Kollégiuma 1962. évi július hó 19. napján tartott ülésén hozott 7/1962. sz. határozata. MNL OL M-KS.288.f.30/1962. 5. öe.

A szakszervezeti bizottság vagy saját kezdeményezéséből, vagy a vállalat igazgatójának, vagy a vállalat bármely dolgozójának, avagy az érdekeltek javaslatára terjeszthette az ügyet a társadalmi bíróság elé. Az előterjesztéshez szükséges annak a személynek (szervnek) a hozzájárulása, aki a felelősségre vont dolgozó ellen fegyelmi eljárásra jogosult.

A szakszervezeti bizottság csak akkor terjeszthette az ügyet a társadalmi bíróság elé, ha az nem volt bűntett. Ez a megfogalmazás korunkban meglehetősen zavarosnak tűnik, mivel a vétség kategóriájába tartozó ügyek esetében a követendő eljárást nyitva hagyja. Az 1961. évi V. törvény (a Btk.) azonban nem ismerte a vétség kategóriát, bűntettekről rendelkezett.<sup>156</sup> Így vált az ügyészi jogkör egyértelművé, mivel a Tvr. kimondta, a Társadalmi Bíróság jár el az olyan kisebb jelentőségű bűntett miatt indult ügyekben, amelyeket az „*ügyész vagy a bíróság tesz át elbírálásra, mert az eset körülményei - így az okozott sérelem nagysága és az elkövetés módja - nem teszik szükségessé a büntető eljárás folytatását. Ilyen bűntettek különösen a társadalmi tulajdon és a személyek javai ellen a munkahelyen elkövetett kisebb súlyú bűntettek, a garázdaság, a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés, a jogtalan használat és az önbíráskodás.*”<sup>157</sup>

A TB hatásköre kiterjedt a vállalat dolgozói között felmerült vitás ügyekre. A 11. § szerint, ha a vállalat dolgozója a vállalat másik dolgozója ellen becsületsértést, rágalmazást vagy könnyű testi sértést követ el, akkor ennek elbírálása a társadalmi bíróság elé tartozik. Az eljárásra a sértett dolgozó panasza alapján került sor. Az eljárást a cselekmény elkövetésétől, illetve az elkövető személyének tudomására jutásától számított harminc napon belül kell megindítani. Végül a polgári hatáskört szintén megkapta a TB, mivel a (12. § szerint) a vállalat dolgozói között felmerült, ezer forintot meg nem haladó anyagi természetű vitás ügyeket a társadalmi bíróság dönti el. E megfogalmazás nem szólt arról, hogy polgári ügyekben a TB kizárólagosan jár-e el az 1 000 Ft-ot nem meghaladó ügyekben, avagy fizetési meghagyás kibocsátását szintén kérni lehet. Viszont az eljárást csak a vállalat dolgozóinak körére korlátozta.<sup>158</sup>

Minden óvintézkedés ellenére a TB eljárását meglehetősen aprólékosan dolgozták ki, így a politikusok óvó intelme a jogászkodástól, illetve a bürokratizmustól nem

<sup>156</sup> A társadalmi bíróságokról szóló Tvr. 1962. X. 21-én került kihirdetésre, a Btk. 1962. VII. 1-én.

<sup>157</sup> Nem került a tvr-be, mivel a kérdés rendezését a végrehajtási rendeletekre bízták, melyik szakaszban, az eljárás melyik fázisában kerülhet sor áttételre. Előterjesztés az Igazságügyi Minisztérium Kollégiumához a társadalmi bíróságokról szóló Tvr. -tervezet elvi kérdéseiről. MNL OL. M-KS.288.f.30/1962. 5.öe. 162. old.

<sup>158</sup> A tvr. javaslat vitájában a TB vagyoni ügyekre szólóan kizárólagos illetékessége merült fel. problémát csak abban láttak, hogy a bíróságok 1963. január 1 után fokozatosan szerveződtek meg, így nem állt alternatív fórum rendelkezésre. A kérdés rendezését szintén az IM rendeletre bízták. Előterjesztés az Igazságügyi Minisztérium Kollégiumához a társadalmi bíróságokról szóló Tvr. -tervezet elvi kérdéseiről. MNL OL. M-KS.288.f.30/1962. 5.öe. 163. old.

teljesült.<sup>159</sup> A Társadalmi Bíróság három- vagy öttagú tanácsban járt el, ahol az eljáró tanács elnöke a Társadalmi Bíróság elnöke vagy az általa kijelölt elnökhelyettes. A tanács tagjait és póttagjait az elnök jelölte ki. Változatlanul élt az a szabály, miszerint az eljáró tanácsot lehetőleg olyan személyekből kell összeállítani, akik a felelősségre vont, a sértett, illetve az anyagi természetű vitás ügyben érdekelt dolgozókat ismerik. A tanács egyik tagjának lehetőleg az érdekelt dolgozók munkatársának kellett lennie. Az érdekelt és érintett azonban nem lehetett korlátlan, mivel az ügyben érdekelt dolgozók kérhették a TB tagjának az eljáró tanácsból való kihagyását, ha joggal feltételezték, hogy tőlük az ügy tárgyilag, részrehajlás nélküli elbírálása nem várható.

A TB tárgyalására 15 napos kötelező határidőt írt elő a Tvr. azzal, hogy az ügyet lehetőleg egyetlen tárgyaláson kell elbírálni. Mindezek a szabályok a korábbiakhoz képest nem változtak, mint ahogy az sem, hogy – a dolgozók nagy öröme – a társadalmi bíróság munkaidőn kívül tartja tárgyalását, melynek időpontját az eljáró tanács elnöke tűzte ki. A tárgyalást az elnöknek kellett előkészítenie, gondoskodnia kellett az ügyben érdekelt dolgozók, továbbá a tanúk megidézéséről, a tárgyalás helyének és idejének, valamint az ügy tárgyának közhírré tételéről. A tárgyalásról értesíteni kellett a szakszervezeti bizottságot, a vállalat igazgatóját és azt a szervet, amely az ügyet a társadalmi bírósághoz áttette. Fő szabály a tárgyalás nyilvánossága volt, azonban a politika kívánságára kimondták, amennyiben az ügy természete szükségessé teszi, a társadalmi bíróság elrendelheti a nyilvánosság korlátozását. Jegyzőkönyvet kellett készíteni a tárgyalásról, szükség esetén jegyzőkönyvvezetővel.

Mindezek korábról nagyrészt ismert rendelkezések voltak. Változatlanok maradtak a tárgyalás szabályai, a rendfenntartás, a meghallgatások, a résztvevők hozzászólásának rendje. Itt azonban némi áthangolódás történt, mivel a Tvr. szerint (17. §) a tárgyaláson részletesen meg kell hallgatni az ügyben érdekelt dolgozókat, és mindazokat, akiknek közlései az ügy tisztázásához szükségesek, figyelmeztetve őket az igazmondás kötelességére. A tárgyaláson résztvevők kérdéseket tehetnek fel és hozzászólhatnak az ügghöz.

Az eljárásban képviseletnek helye nincs – fogalmazott a Tvr. Az ügyben szereplő dolgozók érdekében indokolt esetben hozzátartozójuk eljárhat, és az eljárásban a dolgozó munkatársai közül társadalmi vádló, illetve társadalmi védő is részt vehet. Mindez az előzetes politikai egyeztetések eredményeként került be a jogszabály normaszövegébe, azonban arról nem szólt a fáma, mikor indokolt a hozzátartozó képviseleti eljárása.

A tárgyaláson az ügy szempontjából lényeges iratokat és egyéb bizonyítékokat a ismertetni kellett, s a felelősségre vont dolgozó igazolatlan hiányzása nem akadályozta

<sup>159</sup> Számos eljárási részletkérdés merült fel az előkészítés során. Így mi legyen az elkésett kérelemmel, hogyan kell a kizárási kérelmet befogadni, elintézni, mi van akkor, ha a tárgyalást nem tűzik ki a tvr. által megszabott határidőben, stb. A javaslat azonban lezárta e kérdéseket azzal, hogy úgy látta „nem volna helyes túlzottan részletes szabályokkal megkötni a társadalmi bíróságokat.” Előterjesztés az Igazságügyi Minisztérium Kollégiumához a társadalmi bíróságokról szóló Tvr. –tervezet elvi kérdéseiről. MNL OL. M-KS.288.f.30/1962. 5.öe. 162. old.

a tárgyalás – és az iratismertetés – megtartását. Amennyiben az eljárás becsületsértés, rágalmazás vagy könnyű testi sértés miatt indult, és a sértett a tárgyaláson igazolatlanul nem jelent meg, a Társadalmi Bíróság az eljárást megszüntette. Ugyancsak meg kellett szüntetni az eljárást, ha az anyagi természetű vitás ügy eldöntését kérő dolgozó igazolatlanul nem jelent meg. Ekkor azonban a polgári igényt ismételtelen elő lehetett terjesztetni. E szabály éppen a gyors és hatékony jogvitarendezést akadályozta meg.

Lényegesen módosultak – a politikai előkészítésnek megfelelően – a TB intézkedései. Ha az ügy körülményeit a Társadalmi Bíróság tisztázta, zárt tanácskozában – szótöbbséggel – határozatot hozott, amelyet a tanács elnöke a tárgyaláson kihirdetett. A bíróság az intézkedését a hirdetőtáblán, faliújságon, üzemi lapban vagy más módon tette közzé. A Tvr. a határozat alakítását részletesen rendezte, szabályozta az intézkedések típusait, az együttes intézkedések meghozatalának lehetőségét.

Amennyiben a TB megállapította, hogy az eljárás alapjául szolgáló cselekmény a felelősségre vont dolgozó terhére róható, őt figyelmeztetésben vagy megrovásban részesítette. A Társadalmi Bíróság a legközelebb kifizetésre kerülő nyereségrészesedés vagy ilyen jellegű jutalom egy részének (de legfeljebb felének), továbbá a vállalat igazgatója által esetenként adható jutalom meghatározott időre, de legfeljebb egy évre szóló elvonását is kimondhatta. Ezzel a Tvr. legalizálta a korábbi jogszabálysértő gyakorlatot.

Nem változtatott a Tvr. azon a szabályon, hogy fegyelmi vétség esetén a társadalmi bíróság javasolhatja a vállalat igazgatójának a dolgozó alacsonyabb munkakörbe helyezését vagy azonnali hatályú elbocsátását, a Munka Törvénykönyvében meghatározott egyéb fegyelmi büntetéseket pedig maga is kiszabhatja. Megmaradtak tehát az egy személyi vezetés fegyelmi jogkörei, az igazgatók hatalmát semmi nem kérdőjelezte meg.

Becsületsértés, rágalmazás vagy könnyű testi sértés, továbbá kisebb jelentőségű büntett vagy szabálysértés miatt a TB a felelősségre vont dolgozót ötszáz forintig terjedő pénzbírsággal is sújthatja.

Lehetőséget kapott a TB. arra, hogy a felelősségre vont dolgozóval szemben ugyanabban a határozatban több intézkedést hozzon, amennyiben az eset körülményei ezt indokolták, és a határozat nevelő hatása így fokozható volt. A Tvr. az intézkedések „halmazát” soha nem látott lehetőségekkel bővítette ki, mivel a főbb intézkedések mellett a TB a felelősségre vont dolgozót kártérítésre is kötelezhette, vagy – ha célszerű – elrendelhetette, hogy a megrongált dolgot saját munkájával hozza helyre, feltéve, hogy az általa megállapítani kívánt kártérítés összege az ezer forintot nem haladta meg.<sup>160</sup> Itt azonban nem volt megállás. A TB. javasolhatta a tanács végrehajtó bizottsága egészségügyi szakigazgatási szervének, „hogy az alkoholisták elleni intézkedésekről szóló 1962. évi

<sup>160</sup> A rendelkezés a szovjet jogi megoldásokból került a tvr. szövegébe, a Kollégiumi ülésre készített írásbeli anyag vetette fel az „önkéntes” kárenyhítés lehetőségét. Nem került be a tvr.-be a rehabilitációs – bolgár és szovjet – szabály, így a nevelő jellegű intézkedések időbeli hatályáról sem rendelkezett a magyar jogszabály. Előterjesztés az Igazságügyi Minisztérium Kollégiumához a társadalmi bíróságokról szóló Tvr. –tervezet elvi kérdéseiről. MNL OL. M-KS.288.f.30/1962. 5.öe. 165. old.

18. törvényerejű rendelet alapján az alkoholistát kötelezze kényszerelvonó-kezelésre.” A TB kérelemre elrendelhetette, „hogy a családja eltartását elhanyagoló dolgozó munkabérének (egyéb járandóságának) egy részét a család számára valamely családtag vagy a gyermek gondozója kezéhez utalják ki. Az egyéb címen levont összegek után fennmaradó munkabér (egyéb járandóság) felét azonban mindenképpen a dolgozó kezéhez kell fizetni.” Mindezzel a TB messze meghaladta a munkahelyi, üzemi nevelő hatás kiváltását, belépett a széles körű társadalmi ellenőrzés és represszió területére.

Ezen mit sem változtatott a becsületsértés, rágalmazás vagy könnyű testi sértés miatt induló eljárásokban a kötelező békéltetés, a bocsánatkérés, az okozott kár önkéntes megtérítésének lehetősége.

Észlelte a jogszabály, hogy egy alapvetően büntető jogias eljárás a polgári viták elintézésére alkalmatlan. Így a 23. §-a szerint „a társadalmi bíróság az anyagi természetű vitás ügyben arra törekszik, hogy az adós önként vállalja a tartozás teljesítését. Ha az adós erre nem hajlandó, a társadalmi bíróság őt arra kötelezi, hogy az igényét érvényesítő dolgozónak járó pénzösszeget fizesse meg, vagy megfelelő szolgáltatást teljesítsen. Az alaptalan igényt a társadalmi bíróság elutasítja.”

A Tvr. – kis eljárásjogi káté szerint – ismerte az eljárás megszüntetését, a felelősségre vonás mellőzését, és az ügynek az ügyészhez történő áttételét. Erre akkor került sor, ha a szakszervezeti bizottság által előterjesztett cselekmény büntett, vagy a tárgyalás során olyan körülmények merültek fel, amelyek alapján az ügyész vagy a bíróság által elbírálásra áttett büntett miatt a büntető eljárás lefolytatása látszik indokoltnak. Ekkor vissza kellett tenni a bíróságnak vagy az ügyésznek az ügyet. Ugyanúgy ügyészi hatáskörbe került az ügy akkor, ha a becsületsértés, rágalmazás vagy könnyű testi sértésként a TB. elé vitt cselekmény más büntetett valósít meg. Lehetőséget kapott a TB, amennyiben az ügy körülményeit bármilyen okból nem tudja tisztázni, akkor az ügyet haladéktalanul áttegye az elintézésére illetékes szervhez. Így a bonyolultabb anyagi természetű vitás ügyet a TB elintézés végett áttehette a járásbírósághoz.

Az áttétel nem érintette a vállalat igazgatójának a fegyelmi vagy kártérítési eljárás lefolytatására irányuló jogkörét. E szabály jogilag értelmezhetetlen, csak abból a szempontból értelmezhető, ami a vállalatvezetés szervezeten belüli intézkedési jogának csorbíthatatlanságát vallotta elsődlegesnek.<sup>161</sup>

A Tvr. jogorvoslati rendje új, de a politikai követelményeknek megfelelően szabályoztatott. A Tvr. kimondta (26. §), hogy a Társadalmi Bíróságnak „a tárgyalás alapján hozott, az eljárást befejező határozata ellen a közlésétől számított nyolc napon belül a szakszervezeti bizottságnál panaszt emelhet az, aki a határozatot sérelmesnek

<sup>161</sup> A vállalatvezetés jogkörének csorbíthatatlanságát az IM Kollégiumi határozata, és az írásos előkészítő anyag szintén kiemelte. Feladatuk írták elő a jogszabály végső szövegét készítőknak, hogy az igazgató és a TB jogköre tekintetében a kettősséget ki kell küszöbölni, az igazgató jogait pedig nem érintheti a TB jogköre. Az Igazságügyi Minisztérium Kollégiuma 1962. évi július hó 19. napján tartott ülésén hozott 7/1962. sz. határozata. MNL OL M-KS.288.f.30/1962. 5. öe.

tartja. Nem emelhet panaszt, aki a társadalmi bíróság határozatának felülvizsgálatát a járásbíróságtól kéri.”

A társadalmi bíróság határozatának felülvizsgálatát kérhette a járásbíróságtól az, akit a társadalmi bíróság büntett miatt megrovásnál súlyosabb intézkedéssel sújtott. Járásbírósághoz fordulhatott, akivel szemben a társadalmi bíróság elrendelte, hogy munkabérének (egyéb járandóságának) egy részét valamely családtagja vagy gyermekének gondozója kezéhez utalják ki. Ugyiszintén a járásbíróságnál kereshette igazát, aki a társadalmi bíróságnak kártérítés felől hozott vagy a vállalat dolgozói között felmerült anyagi természetű vitás ügyet eldöntő határozatát magára sérelmesnek tartotta, ami a minket érintő polgári jogvitákban kvázi másodfokú fórumként járt el. De a járásbíróságnál terjeszthetett elő kérelmet az is, aki a becsületsértés, rágalmazás vagy könnyű testi sértés miatt indult ügyben, mint sértett vett részt, és a határozatot kifogásolta. Ez feltételezhetően az eljárás megszüntetése, vagy más a „felmentéshez” hasonló döntés volt. A járásbírósághoz a kérelmet a határozat közlésétől számított nyolc napon belül a társadalmi bíróságnál kell szóban vagy írásban bejelenteni.

Látható, a kétféle felülvizsgálati út egymást kizárta, de a két „utó eljárás” alapjaiban sem hasonlított egymáshoz. A panasz előterjesztése után ugyanis a szakszervezeti bizottság kezdeményezhetett felülvizsgálatot, a járásbíróságnál pedig egyéni érdek-, és jogsérelem előterjesztése esetén volt lehetőség a jogorvoslatra.

A határozat elleni panasz, vagy a járásbíróságnál benyújtott kérelem elintézési eljárását pontosan szabályozta a jogszabály. A panasz esetében a szakszervezeti bizottság - harminc napon belül a társadalmi bíróság határozatának felülvizsgálatát kezdeményezhette. A felülvizsgálat kezdeményezhető volt a panasztól függetlenül is, amennyiben az SzB. maga indokoltnak látta a TB eljárás megismétlését. A jogszabály a kérelemre és a hivatalból indított eljárások között nem tett különbséget.

A szakszervezeti bizottság a Társadalmi Bíróságnál így az ügy újra tárgyalását kezdeményezhette.<sup>162</sup> A TB a szakszervezeti bizottság kezdeményezésére köteles volt nyolc napon belül új tárgyalást tartani, melynek eredményéhez képest korábbi határozatát fenntarthatta vagy megváltoztathatta.

A járásbíróság esetében más volt az eljárási rend. Amennyiben az érdekelt a Társadalmi Bíróság határozatának felülvizsgálatát a járásbíróságtól panasz alapján kérte, a szakszervezeti bizottságnak a hozzá benyújtott panaszt, a Társadalmi Bíróságnak pedig az ügy nála levő iratait haladéktalanul meg kell küldenie a járásbíróságnak. A járásbíróság a kérelem alapján véglegesen döntött.

A járásbíróság a Társadalmi Bíróság határozatát hatályon kívül helyezte, és az ügyet büntető eljárásra utalta, ha a járásbíróság a felelősségre vont dolgozó terhére róható

<sup>162</sup> Tudatosan nem rendelkeztek az újra tárgyalást végző tanács összetételéről. „Nem tartjuk célszerűnek, hogy e részletkérdésben kialakult gyakorlatot jogszabályi megkötöttségekkel korlátozzuk.” Előterjesztés az Igazságügyi Minisztérium Kollégiumához a társadalmi bíróságokról szóló Tvr. –tervezet elvi kérdéseiről. MNL OL. M-KS.288.f.30/1962. 5. öe. 165. old.

büntett miatt javító-nevelő munka vagy szabadságvesztés kiszabását látta indokoltnak, továbbá ha a becsületsértés, rágalmozás vagy könnyű testi sértésként elbírált cselekmény más büntettet valósított meg. Nyilvánvaló ez a döntési jogosítvány akkor élt csak, ha nem az intézkedés alá vont, hanem a sértett terjesztett elő kérelmet.

Amennyiben a járásbíróság a Társadalmi Bíróság határozatát helyesnek tartotta, a felülvizsgálat iránti kérelmet elutasította. Amennyiben nem tartotta azt „helyesnek”, akkor vagy megszüntette az eljárást, különösen amennyiben az eljárás alapjául szolgáló cselekmény nem volt felróható a felelősségre vont dolgozónak, vagy mellőzte a sérelmes intézkedést. Polgári jogvitáról döntő TB határozat esetében lehetősége nyílt a törvényes rendelkezéseknek megfelelő határozat meghozatalára, tehát széles körű reformatórius jogkört gyakorolhatott.

Becsületsértés, rágalmozás vagy könnyű testi sértésként esetében a társadalmi bíróságokról szóló törvényerejű rendeletben meghatározott intézkedéseket alkalmazhatta, de a Társadalmi Bíróság által kiszabott pénzbírság összegét, illetve a nyereségrészesedés vagy jutalom elvonásának mértékét nem változtathatta meg.

A jogorvoslatok rendszerétől függetlenül megmaradt a vállalat igazgatójának korábbi jogosultsága. Így, ha a vállalat igazgatója a Társadalmi Bíróság tárgyalásán jelen volt, és az alacsonyabb munkakörbe helyezésre vagy az azonnali hatályú elbocsátásra irányuló javaslattal egyetértett, egyetértését a tárgyaláson nyomban közölhette. Amennyiben nem értett egyet a TB határozatával, akkor a dolgozó fegyelmi felelősségre vonásáról - figyelembe véve a tárgyaláson elhangzottakat - a javaslattól függetlenül határozott. Az igazgató köteles volt mindkét esetben a fegyelmi határozatát a Társadalmi Bíróság határozatának közlésétől számított nyolc napon belül meghozni, és arról a Társadalmi Bíróságot értesíteni.

A korábbi rendelkezések nem érintették a TB határozat végrehajtását. A Tvr. külön fejezetet iktatott a rendelkezések közé, és kimondta, „a társadalmi bíróság határozatának a kötelezett a megszabott határidőn belül köteles eleget tenni. A teljesítés elmulasztása esetén a határozat végrehajtására kerül sor.” A határozat végrehajtásáról a vállalatnak kellett gondoskodnia, a pénzbírságot, a kártérítést és az egyéb követeléseket a dolgozó munkabéréből kellett levonnia. A jogszabály előírta, hogy a pénzbírság címén levont összegeket a vállalat dolgozóinak kulturális és szociális céljaira kell fordítani. A végrehajtás nem indulhatott meg panasz, illetve járásbírószági felülvizsgálat esetében, ekkor meg kellett várni az új tárgyalást vagy a járásbíróság döntését. Azt az intézkedést azonban, amely szerint a munkabér (egyéb járandóság) egy részét valamely családtag vagy a gyermek gondozója kezéhez kell kiutalni, minden esetben haladéktalanul végre kellett hajtani.

A vegyes rendelkezések keretében fogalmazza meg a jogszabály az ügyészség jogkörét, és a speciális Társadalmi Bíróságok státuszát. Az ügyész a törvényességi felügyeletet a társadalmi bíróságoknál akként gyakorolja – írja elő –, hogy figyelemmel kíséri a törvényesség megtartását, felhívja a figyelmet a tapasztalt hiányosságokra,

és segítséget nyújt a hibák kijavításához.<sup>163</sup> Feladatot kapnak a rendes bíróságok is, akik a TB határozatok felülvizsgálata során szerzett tapasztalataik közlésével, a helyes módszerekre való felhívással és más alkalmas módon kötelesek előmozdítani a Társadalmi Bíróságok minél eredményesebb működését. Az állami szervek és vállalatok, a társadalmi szervezetek, valamint a szövetkezetek jogtanácsosai és jogi munkakört ellátó dolgozói kötelesek a Társadalmi Bíróságok munkáját mindenben segíteni – ró végül mindenkire kötelezettséget a Tvr.

Több éves irattörténet után tehát megszületett a Társadalmi Bíróságokat szabályozó magas szintű jogszabály. Keletkezésének folyamatába több politikai döntés, számos belső javaslat és ötlet szólt bele. de hatott a normaszövegre a nemzetközi környezet is. Végül több ponton felemás intézmény kelt életre, integrálódva, meg nem is a hivatalos bírói szervezetbe, professzionalizálva, meg nem is az eljárást. A jogszabály hatását bemutatjuk könyvünk következő fejezetében, ám előtte utalunk arra, e törvényerejű rendelet a SZOT teljes egyetértésével jött létre.<sup>164</sup> Az 1962. október 6-án tartott SZOT Elnökségi ülés határozatában a jogszabály tervezetével mindenben egyetértett, sőt külön kiemelték az előkészítő munka széles körű konszenzusát.<sup>165</sup> A Társadalmi Bíróságok esetében 1962-ben még mindig ugyanolyan széleskörű politikai összefogás munkálkodott, mint 1956-ban, még akkor is, ha a SZOT csak egy másodlagos szereplője,

<sup>163</sup> Feltehetően ez nem elégítette ki az ügyészséget. Egy 1962. május 7-én készült Fővárosi Főügyészségi feljegyzés szerint ugyanis „jóformán az ügyészség az egyetlen szerv, amely részben önállóan, részben a pártbizottságok támogatásával segítette és segíti a társadalmi bíróságokat. Számos társadalmi bíróság megalakulása az ügyészi intézkedés eredménye.” La-konikusan állapították meg: „a társadalmi bíróság intézményét szabályozó 1041/1956. MT. SZOT. határozat kiadása óta eltelt közel 6 esztendő nem hozta meg a várt eredményeket.... A vállalatok nagy része eddig nem hajtotta végre a társadalmi bíróságok megerősítésére, népszerűsítésére és továbbfejlesztésére irányuló, a Párt és a Kormány részéről kiadott határozatokat és intézkedéseket. Ugyanez mondható el az egyes tárcaminiszterekről és szakszervezetekről, amelyek a technikai kérdéseken kívül a társadalmi bíróságok részére konkrét politikai tartalmú iránymutatást nem adtak. s ezzel magyarázható, hogy sok helyen még a társadalmi bíróságok megválasztása sem volt demokratikus, néhol pedig formális volt.” Fővárosi Főügyészség 1962. Ig.III.B.9/1. Feljegyzés a társadalmi bíráskodásról. (Dr. Katona Zoltán, a legfőbb ügyész első helyettese részére.) MNL OL M-KS.288.f.30/1962. 5. öc. 2–7. old.

<sup>164</sup> Az IM Kollégiumi ülésén hozott határozat szerint „a társadalmi bíróságokról szóló törvényerejű rendelet tervezetével egyidejűleg kell elkészíteni ... a társadalmi bíróságok megalakítására, szervezetére és működésére vonatkozó SZOT irányelvek tervezetét.” Az Igazságügyi Minisztérium Kollégiuma 1962. évi július hó 19. napján tartott ülésén hozott 7/1962. sz. határozata. MNL OL M-KS.288.f.30/1962. 5. öc.

<sup>165</sup> Az előterjesztés a kudarcokkal teli történetet sikertörténetként tárta fel. „Bár a társadalmi bíróságok megszervezése számos nehézségbe ütközött, ma már mégis a 300-nál nagyobb létszámú üzemek túlnyomó részében, sőt több 10–300 főnyi létszámú üzemben is e bíróságok megalakultak, a nagyobb hányaduk ténylegesen működik” – írták. SZOT Bér- Munkaügyi Osztály. Előterjesztés a SZOT Elnökségének a társadalmi bíróságokról szóló rendelkezésekkel kapcsolatban. MNL OL M-KS.288.f. 30/1962. 5. öc. 193–194. old.

„transzmissziós szíja” volt a Magyar Szocialista Munkáspártnak.<sup>166</sup>

A SZOT határozat végrehajtási utasításként konkrét határidőket és teendőket írt elő. Így a 100 főnél többet foglalkoztató üzemek esetében – a tvr. hatályba lépését követő – 2 hónapon belül meg kellett választani a TB tagjait. E rendelkezés a vállalatok székhelyén kívül működő szervezeti egységekre akkor vonatkozott, ha ott szakszervezeti bizottság működött, és a foglalkoztatottak létszáma a 100 főt meghaladta. Az SzB. helyébe léphetett a Műhelybizottság, a vállalati igazgató helyébe pedig az üzemvezető. A létszámoknál az állandó foglalkoztatottak létszámát kellett figyelembe venni, az időnymunkások figyelmen kívül maradtak. TB-ot kellett szervezni a MÁV vállalatainál, a fegyveres testületek polgári alkalmazottainak körében. A TB tagokat – így a SZOT határozata – azok közül a dolgozók közül kell kiválasztani, akik több mint két éve dolgoznak az adott vállalatnál. Támogatott a törzsgárda tagok, a népi ülnökök megválasztása. A határozat a létszámot pontosan előírta, ugyanúgy a lehetséges elnökhelyettesek számát is. A visszahívhatóság feltételeinek rendezése mellett értelmezték a tagok munkajogi védelmét, s az ügy kiválasztásának jelentőségét. Példálódva sorolták fel a lehetséges polgári igények körét, a kölcsön követelések, kamatfizetések eseteire, de ide sorolták az ingó kiadását is. A határozat nagyrészt a Tvr. szövegét ismételte, gondolva arra, hogy a kötelezett munkahely változtatása esetében az új munkáltatónak kell gondoskodnia a TB határozat végrehajtásáról.

A határozattervezet melléklete egy – két ágazati szakszervezet véleményét tárta a döntéshozók elé. A szakszervezetek az addigi valóságos működést értékelve kommentálták a SZOT határozati javaslatát, nem egyszer a Tvr. rendelkezéseit. Az Építők Szakszervezete jelezte, *„ki kell fejteni, hogy a társadalmi bíróság a nevelés célját nem a megsegényítés útján kívánja elérni. ... a társadalmi bíróság eljárása nem szégyenpad jelegű, az eljárás alá vont dolgozó megalázását el kell kerülni.”*<sup>167</sup> Az előterjesztők szerint *„a javaslat helyes, azonban határozatba foglalni nem célszerű.”*

A Pedagógus Szakszervezet felvette, hogy az állami költségvetésből működő intézmények esetében a TB működésének forrásai nem biztosítottak, a Ruhás Szakszervezet pedig aggodalmát fejezte ki, hogy a vállalaton belül a különböző műhelybizottságok mellett szervezendő Társadalmi Bíróságok eltérő joggyakorlathoz vezetnek. A Nyomdász Szakszervezet jelezte, a vagyoni jogi ügyekben eljáró Társadalmi Bíróságok esetében nem rendelkeztek az illetékfizetésről.

A felvetett problémák rendezésére nem egy esetben később, a Tvr. hatályba lépése után került sor. A nyitott kérdések megválaszolása sokszor az új típusú Társadalmi Bíróságok működésének elemzésével kapcsolódott egybe.

<sup>166</sup> A SZOT Elnökségének határozata a társadalmi bíróságokról szóló rendelkezésekkel kapcsolatban. Levéltári jelzete: PIL SZKL 2/3 295. ö.e.

<sup>167</sup> A Szakszervezetek Országos tanács Elnökségének... /1962. sz. határozata a társadalmi bíróságok megalakításáról, szervezetéről és működéséről. Tervezet. MNL OL M-KS. 288.f.30/1962. 5. öe. 207. old.

### 5. Társadalmi Bíróságok az 1962. évi 24. tvr. után

A politikai vezetés és az apparátus, ha csodákat nem is várt, de bízott a Társadalmi Bíróságok működésének jelentős fellendülésében. Rendezték ezért a működéshez szükséges előkérdéseket. Így a társadalmi bíróság eljárása – majd a járásbírósnak a Társadalmi Bíróság határozatát felülvizsgáló eljárása – illetékmentes lett,<sup>168</sup> a SZOT pedig iránymutató gyanánt kiadott egy nagy példányszámon terjesztett jogszabálygyűjteményt. Elvi állásfoglalást is eljuttatott azokról a kérdésekről, amelyek a jogalkalmazás során nem voltak egyértelműek.<sup>169</sup>

1963. január 1-én lépett hatályba az Igazságügyi Miniszter 14/1962. (XII. 16.) IM rendelete a bíróság eljárásáról a társadalmi bírósági ügyekben címmel. A rendelet kijelölte az illetékes járásbírósnak. Így az a járásbírósnak járt el, amelynek területén a társadalmi bíróság működött. A járásbírósnak a társadalmi bíróság határozatának felülvizsgálatát népi ülnökök közreműködésével végezte el. Tárgyalást kellett tartania, amely nagyon egyszerű eljárási szabályokból állt. A tárgyalás időpontjáról értesítenie kellett a felelősségre vont személyt, a sértettet (magánvádlót), polgári ügyekben a jogosultat és a kötelezettet. Ahol az ügyész volt az eljárás kezdeményezője, ott az ügyész is. Az érdekeltek távolmaradása a tárgyalás megtartásának nem volt akadálya.

A tárgyaláson a tanács elnöke ismertette a társadalmi bíróság eljárását és határozatát, valamint a felülvizsgálati kérelmet. Ezután az érdekeltek és képviselőik felszólalhattak. A járásbírósnak, amennyiben a jelenlevő érdekeltek meghallgatása alapján nem látta tisztázottnak a tényállást, bizonyítást rendelt el. A járásbírósnak a bizonyítás felvételével a társadalmi bíróságot nem bízhatta meg, neki kellett azt lefolytatnia.

A felülvizsgálat során viszontkeresetnek, több ügy egyesítésének, az igény felemelésének vagy új igény érvényesítésének helye nem volt, beszámítási kifogást pedig csak a tárgyaláson elismert vagy jogerős határozatban megítélt követelés alapján lehetett érvényesíteni. Amennyiben a kártérítésre irányuló vagy más anyagi természetű olyan igény merült fel, amely a társadalmi bíróság által elbírált magatartáshoz kapcsolódott, de azt a társadalmi bíróság előtt nem érvényesítették, vagy felőle a társadalmi bíróság érdemben nem határozott, az ügy felülvizsgálata során sem volt helye ezen igény érvényesítésének.

<sup>168</sup> „mindaddig, amíg az eljárás a társadalmi bíróság előtt folyik, illetve ha az ügy panasz folytán vagy egyébként a szakszervezeti bizottság elé kerül is, semmiféle illetéket ne kelljen lerónia sem a felelősségre vont, sem pedig az ügyben érdekelt más dolgozónak... az anyagi természetű ügyekben is indokolt az illetékmentesség, az eljárásnak a járásbírósnak a szakaszában is”. IM Törvényelőkészítő Főosztály. Feljegyzés a társadalmi bíróság elé tartozó ügyek illetékmentességének kérdéséről. MNL OL M-KS 288.f.30/1962. 5. öe. 221. és 223. old.

<sup>169</sup> Feljegyzés Varga György elvtársnak a SZOT Titkárnak. Budapest, 1962. szeptember 11. MNL OL. XIX-B-1-c. 10.010/1962. 265. db. SZOT Bér- Munkaügyi Osztály. A SZOT illetékes szervek bevonásával – a társadalmi bíróságok működésével kapcsolatban – kiadott elvi állásfoglalása. (Tervezet) 1016./XIX/ikt. sz. MNL OL. XIX-E-1-c. 21.002/1964. 342. db.



Eljárási kérdésekről a rendelet úgy nyilatkozott, hogy a büntett miatt indult ügyben a büntető eljárás szabályait, egyéb esetekben pedig a polgári eljárás (Pp.) szabályait kell – a társadalmi bírósági ügyek jellegéből folyó eltérésekkel – alkalmazni.

A járásbíróóság ítélettel azonos hatályú határozatot hozott, de a társadalmi bíróságot új eljárásra nem utasíthatta.

A TB-ok határozatának végrehajtást a Tvr. csak félig-meddig rendezte, ezért az IM rendelet lehetővé tette a Társadalmi Bíróság határozatának bírósági végrehajtását. Akkor lehetett a társadalmi bíróság határozatát bírósági végrehajtás útján végrehajtani, ha a határozaton alapuló pénzbírságot, kártérítést vagy egyéb követelést a munkabérből való levonás útján nem lehetett behajtani, vagy a követelés nem pénz fizetésére, hanem más szolgáltatásra irányult. Speciális szabály volt, hogy a végrehajtás iránti kérelmet a társadalmi bíróságnál kellett előterjeszteni, amely azt – az ügy irataival együtt – az adós lakóhelye szerint illetékes járásbíróósághoz továbbította. A járásbíróóság a végrehajtást végrehajtási lap kiállításával rendelte el.<sup>170</sup>

A Társadalmi Bíróságokat monitoringozta a SZOT, ellenőrizte az ügyészség, figyelemmel kísérte működésüket a teljes igazságügyi (állami, és párt) apparátus. Az átvilágítások, jelentések, összefoglalók gyártása a Tvr. hatályba lépése után azonnal beindult.

A szakszervezetek rendkívül kritikusan viszonyultak önmaguk szervező munkájához. A SZOT 1964. február 1-i felhívó levelében, amelyben a szakszervezeti aktivistákat a tapasztalatok összegzésére szólította fel, megállapította: „a társadalmi bíróságok működése terén nem kielégítő a helyzet.”<sup>171</sup> Országos szinten a megválasztott TB-k 50%-a egy év alatt nem tartott tárgyalást. A szakszervezetek és a gazdasági vezetők sem tettek meg mindent a sikeres működésért, a szakszervezeti bizottságok „indokolatlanul passzívak”, helyenként „megfelelő súlyuk és tekintélyük sincsen ahhoz, hogy az igazgató téves nézeteivel szembe szálljanak.” Felróta a szakszervezeti bizottságoknak, hogy mellékes és „népszerűtlen” feladatnak tekintik a társadalmi bíráskodás irányítását, így alig fordult elő, hogy beszámoltatták volna SZB ülésen a TB elnököket a munkájukról.

Találkoztunk már ezekkel a jelenségekkel, a jogszabályváltozást éppen e „hibák” és „fogyatékoságok” kijavítása miatt határozták el. Ugyancsak láttuk, a problémák nagy részét a „meg nem értésre”, téves felfogásra, gondolati hibákra vezették vissza. 1964-ben

<sup>170</sup> A jogszabály előkészítése során számos eljárási kérdés vetődött fel. Így, legyen-e helye a csatlakozó fellebbezés mintájára csatlakozó felülvizsgálati kérelemnek, a járásbíróóság döntése ellen lehet-e perújítás, törvényességi óvás. A csatlakozó fellebbezést a SZOT végrehajtási határozatára hivatkozva vetették el, a perújítást és a törvényességi óvás megengedhetőségét viszont a Pp-re alapítva nem mondta ki külön az IM rendelet. A társadalmi bíróságról szóló tvr. végrehajtásával kapcsolatos IM rendelet előkészítése. A munkacsoport összetétele és a jogszabály tervezetek. Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztály. MNL OL XIX-E-1-c. 10.252/1962. 271. db. és 272. db.

<sup>171</sup> Beckl Sándor SZOT Titkár körlevele a társadalmi bíráskodással kapcsolatos fontosabb tapasztalatok tárgyában. MNL OL M-KS. 288. f. 30/1964. 8. öe. 105. old.

a SZOT Titkárának körlevele kénytelen azonban azt is megállapítani, hogy „az ügyek megfelelő kiválasztása még nem érvényesül.” A fegyelmi ügyeket az igazgatók megtartják önmaguknak, mivel országosan a fegyelmi ügyek 5%-át vitték a Társadalmi Bíróságok elé.

A Tvr. működésével összefüggésben a körlevél külön kiemelte a TB elé vitt ügyek diszkriminációs jellegét. Utal arra, hogy a Tvr. szerint a bíróságok minden vállalati dolgozó ügyét elvileg tárgyalhatnák, azonban az alsóbb vezetők, műszaki vagy irodai dolgozók ügyeit csak elvétve viszik a Társadalmi Bíróságok elé. „Különösen ez a helyzet, ha ezek az igazgató, vagy más vezető munkatársai.”<sup>172</sup>

A beérkező jelentések nem cáfolták a SZOT Titkárának megállapításait, sőt – ha lehet – még jobban kiemelték a Társadalmi Bíróságok csődjét. A Postások Szakszervezete arról jelentett, hogy a postaszerveknél megválasztott 50 Társadalmi Bíróság közül 30 egyáltalán nem tartott tárgyalást. Az ágazati szakszervezet országos vezető szerve azonban arról is panaszkodott, hogy a szakszervezeti bizottságok már magát a kért jelentést sem készítették el, olyan súlytalannak látták a társadalmi bíráskodás kérdését.<sup>173</sup>

A Vasutasok Szakszervezete óvakodott összefoglaló adatokat adni, azonban azt mindenesetre közölte, a területén újjá választott 25 Társadalmi Bíróságon másfél év alatt mindösszesen 9 esetben indult eljárás. Ebből 2 ügyben az eljárást megszüntették, mert a panaszos (feleség) visszavonta a panaszát.<sup>174</sup>

Egyöntetűen számolnak be az ágazatok a Társadalmi Bíróságokat körülvevő üzemi szervezetekkel és intézményekkel való együttműködés hiányáról, a minimális támogatási szándék elmaradásáról, a dolgozói közömbösségről. Voltaképpen senkinek nem állt érdekében a Társadalmi Bíróságok működésének fellendítése, ezért sem infrastruktúrát (pl. hirdetési felület), sem már erőforrást nem bocsátottak a Társadalmi Bíróságok rendelkezésére. Ügyek hiányában tárgyalásokat sem igen tudtak tartani, ezért a nevelő hatás megvalósulásáról nem beszélhetünk.

Összefoglaló beszámolójában a SZOT sem szépített a valóságon.<sup>175</sup> Elismerték, a megválasztott Társadalmi Bíróságok 40%-a nem végzett semmilyen tevékenységet,

<sup>172</sup> „E jelenség indokaként általában arra hivatkoznak, hogy az említett dolgozók tekintélyének rovására menne a társadalmi bírósági tárgyalás. Ez az érv nem elfogadható, miután hamis tekintély tiszteleten alapul.” Beckl Sándor SZOT. Titkár körlevele a társadalmi bíráskodással kapcsolatos fontosabb tapasztalatok tárgyában. MNL OL M-KS. 288. f. 30/1964. 8. öe. 107. old.

<sup>173</sup> „Külön kell megemlíteni, a Budapesti Bizottság mulasztását, amely a jelentését a május 15-i meghosszabbított határidőig sem adta át...” Postások Szakszervezete. Közgazdasági Osztály. Jelentés a társadalmi bíróságok működéséről. MNL OL M-KS.288.f. 30/1965. 15. öe.

<sup>174</sup> Vasutasok Szakszervezete Közgazdasági Osztály. Tájékoztató Jelentés az újraválasztott társadalmi bíróságok és Munkaügyi Döntőbizottságok tevékenységéről. MNL OL M-KS.288.f.30/1965. 15. öe. 6. old.

<sup>175</sup> SZOT Bér-, és Munkaügyi Osztály Szervezési és Káder Osztály. Jelentés a SZOT Elnökségének a társadalmi bíráskodás területén kifejtett szakszervezeti tevékenység tapasztalatairól. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.151/1965. 352. db.

1963-ban összesen 6 046 ügyet bíráltak el az aktív bíróságok, melyeknek száma 1 721 volt. Átlagban majdnem 3 ügy jutott egy-egy (aktív) bíróságra. A számok és az adatok egyébként megegyeztek az ügyészség statisztikáival.

A SZOT a számok mögött meghúzódó látható kudarc ellenére hangsúlyozta, a laikus elem törvényesen járt el, még a „*jogilag megoldhatatlan ügyeket*” is megfelelően kezelte. A passzivitás okait főleg a nem megfelelő szemléletben keresték és találták meg. Utaltak az üzemeket körülvevő gazdasági környezetre, nem utolsósorban a vállalati munkaerőhiányra. *„Egyes igazgatók, de SZB Titkárok is, a munkaerőhiányra tekintettel idegenkednek a társadalmi bíróság előtti eljárás kezdeményezésétől, miután valóban viszonylag gyakran előfordul, hogy a társadalmi bírósági eljárás megelőzése érdekében a dolgozó inkább önkényesen kilép a vállalattól. Ilyen szemlélet miatt pl. a Budai Pamutfonóban a társadalmi bíróság még egyetlen ügyet sem tárgyalt. A súlyos munkaerőhelyzetre tekintettel a dolgozókkal <kesztyűs kézzel kell bánni>, mert az önkényesen kilépők számának növekedésétől tartanak.*”<sup>176</sup>

A szakszervezetek sem érdekeltek a vállalatban belüli konfliktusok kiélezésében, az igazgató vezetői szerepének gyengítésében. *„Egyes szakszervezeti bizottságok megalkuvó módon tudomásul veszik az igazgató helytelen álláspontját, mert nem ismerik a jogszabályokat, vagy nem akarnak <ujjat húzni> az igazgatóval, vagy éppen a szakszervezet érdekvédelmi szerepét tartják összeegyeztethetetlennek a társadalmi bírósági eljárás kezdeményezésével. .. az Ajkai Üvegyár a Herendi Porcelángyár szakszervezeti bizottsága nem hajlandó a fegyelmi ügyek közül a társadalmi bírósági eljárás szempontjából alkalmas ügyeket kiválasztani.*”<sup>177</sup> A SZOT összefoglaló jelentése sem megy el a mellett a tény mellett szóltanul, hogy „szinte kivétel nélkül fizikai dolgozók ügyeit utalja az SZB a társadalmi bíróságok elé.”

Az Igazságügyi Minisztérium a SZOT beszámolóhoz rendelkezésre bocsátott egy – máshol nem közölt – statisztikát a TB-ok határozatainak járásbírói felülvizsgálatáról. Mivel az adatok csak abszolút számokat tartalmaznak, mélyreható következtetést nem lehet levonni belőlük. 1963-ban a járásbírókhoz összesen 63 felülvizsgálati kérelem érkezett büntető, és 40 polgári ügyben. 1964. első félévében 41 büntető és 29 polgári ügyben kérték a járásbírók eljárását.<sup>178</sup> Ez elenyészően alacsony szám, az 1963-ban elbírált 6 046 ügynek mindössze 1,7%-a.

Az Ügyészség évente, belső munkarendben meghatározott program szerint készített jelentést a Társadalmi Bíróságok működéséről. Nagy sikerekről az ügyészek sem tud-

<sup>176</sup> SZOT Bér-, és Munkaügyi Osztály Szervezési és Káder Osztály. Jelentés a SZOT Elnökségének a társadalmi bíráskodás területén kifejtett szakszervezeti tevékenység tapasztalatairól. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.151/1965. 352. db. Jelentés 5. old.

<sup>177</sup> SZOT Bér-, és Munkaügyi Osztály Szervezési és Káder Osztály. Jelentés a SZOT Elnökségének a társadalmi bíráskodás területén kifejtett szakszervezeti tevékenység tapasztalatairól. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.151/1965. 352. db. Jelentés 6. old.

<sup>178</sup> Igazságügyi Minisztérium. Statisztikai Csoport. A társadalmi bírósági határozat felülvizsgálatára irányuló ügyek ügyforgalmi adatai a járásbíróknál az 1963. évben, és az 1964. év első félévében. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.151/1965. 352. db.

tak beszámolni, jóllehet a formális bírósági létszám az 1962. évi 24. sz. tvr. hatására – a jogszabályi kényszer miatt – nőtt. Így 1 500-ról 2 945-re nőtt a megválasztott Társadalmi Bíróságok száma, ami automatikusan magával hozta az ügyforgalom emelkedését.<sup>179</sup> Az ügyek 43%-a fegyelmi vétség volt, 4,8%-a anyagi jogvita (polgári ügy), becsületsértés – rágalmazás – könnyű testi sértés aránya 11,7%, egyéb büntett 26, 8%. A szabálysértési ügyek aránya 10,8%, egyéb ügy 2,8%.<sup>180</sup>

A társadalmi bíróságok 41,6%-a, azaz 1 224 bíróság másfél év alatt egyáltalán nem fejtett ki tevékenységet. Az okokat sorolva az ügyészség csak ismételni tudja a jó 8 – 9 éve megfogalmazottakat, a szakszervezetek elégtelen hozzáállását, a gazdasági vezetők érdektelenségét. Az 1962. évi 24. sz. tvr. után azonban a kör kibővül, mivel a TB nemcsak a vállalatokon, üzemeken belül kezdeményezett, hanem áttett eljárásokra is hatáskörrel rendelkezett. A Legfőbb Ügyészség szerint maguk az ügyészségek is kevés ügyet tettek át, ugyancsak csekély volt a bíróságok által áttett ügyek száma. Az ügyészség 1963-ban 1960 személy ügyét tette át a TB-hez, a bíróságok mindösszesen 10 eljárást. A legkevésbé kezdeményezőik azonban maguk a dolgozók voltak, akik alig-alig indítottak vagy kérelmeztek eljárásokat a Társadalmi Bíróságokon.

Az ügyészi vizsgálat szerint a szakszervezeti bizottságok teljesítménye „egyenetlen”. Így kifogásolható, hogy „általában csak a fizikai munkások ügyeit terjesztették a társadalmi bírósághoz”, és nem gondoskodtak a dolgozók tárgyalási részvételéről. Kifogásolható az SZB-k ügyiratkezelése, az ügyiratok megőrzése. A társadalmi bíróságok határozatait nem kísérik figyelemmel, hivatalból nem kezdeményezik a határozatok felülvizsgálatát.

A Társadalmi Bíróságok – a működő, és eljárásokat lebonyolító bíróságok – jóllehet fejlődtek, és eljárásuk nevelő hatása erősebb lett, néhány ügyben hónapokig húzzák az eljárást, vagy nem tudják a szabálysértést és a büntetést egymástól elhatárolni, így téves intézkedést hoztak. Büntetéseik nem a megtorlást szolgálják, inkább túl enyhék – állítja a vizsgálat. Az országos körképet a Legfőbb Ügyészség ezen túlmenően pozitívrá kerekítette, lényegében megnyugtatóan arról állított ki bizonyítványt, miszerint a Társadalmi Bíróságok maguk – mindennek ellenére – jól működnek (ha működnek).

Nem ennyire elnéző a Fővárosi Főügyészség. A Szakszervezetek Budapesti Tanácsával közösen írt jelentése a Társadalmi Bíróságok 1964-es működéséről alapos és tényszerű, már-már esettanulmány szintű beszámoló. A fővárosban a megalakult, de nem működő bíróságok aránya 30%, valamivel alacsonyabb az országos átlagnál. Más a tárgyalt ügyek szerkezete is, a fegyelmi ügyek az összes eljárás 21%-át, az anyagi vitás ügyek (polgári ügyek) az összes ügy 2%-át teszik ki. Dominálnak a büntettek, ezek részaránya 62%, míg a becsületsértés – rágalmazás – könnyű testi sértés 9%. A számarányok annak megfelelően alakultak így, hogy az ügyészségtől áttett ügyek aránya 62%

<sup>179</sup> Legfőbb Ügyészség. Összefoglaló jelentés a társadalmi bíráskodás 1963. évi ügyészi tapasztalatairól. Ig.121.3/1964. MNL OL M-KS 288.f. 30/1964. 8. öe. 81–83. old.

<sup>180</sup> Legfőbb Ügyészség. Összefoglaló jelentés a társadalmi bíráskodás 1963. évi ügyészi tapasztalatairól. Ig.121.3/1964. MNL OL M-KS 288.f. 30/1964. 8. öe. 81. old.

volt, azaz a büntetési kategória teljes egészében áttett ügyként került a TB-ok elé. Nem mondták ki, de könnyen kiszámolható, az 1 477 ügyből 930 érkezett az ügyészségtől, ezért csak 547 ügy, azaz az összes eljárás 37%-a volt önálló, a Társadalmi Bíróságok előtt indított eljárás. A lendületes előretörés tehát az ügyészségnek volt köszönhető, a főváros területén működő „több mint 900” (nem adtak pontos számot – Gy. T.) Társadalmi Bíróság előtt 547 ügy szerepelt. Amennyiben a 30%-ot meghaladó /elérő nem működő TB-eket nézzük, ez egy-egy önálló ügy bíróságként.

A bíróságok munkájáról az elemzők megjegyezték, hogy az ügyek (az önálló, nem áttett 547 ügy) kiválasztása nem minden esetben történt a SzB kollektív döntése alapján, többnyire az SzB titkár önállóan döntött. A fővárosban is tapasztalható, hogy „az értelmiségi munkaterületeken a tb-ok többsége nem működik.” Az ügyészség szerint a TB tagok politikailag ugyan jól felkészültek, de jogi ismereteik hiányos. Ennek köszönhetően túllépi hatáskörüket (pl. fegyelmi ügyként bíráltak el büntettet), 2-6 hónapos késésekkel tűznek ki tárgyalásokat, s kellő előkészítés hiányában számtalan tárgyaláshalasztásra került sor. A határozatok tartalmukban sablonosak, szerkezeti felépítésük nem megfelelő. A határozatokból nem derül ki, hogy a tényállást a TB miből és hogyan állapította meg, milyen bizonyítékokra alapozta a dolgozó vétkességét. Hiányzik a jogorvoslatokra való felhívás és tájékoztatás, a rendelkezések és intézkedések differenciálatlanok.

Az ügyészek elmarasztalják a szervezeti környezet szereplőit is. „A vállalatok felügyeleti szervei részéről – a tb-kel kapcsolatban az irányításuk alá tartozó vállalatok, intézmények gazdasági vezetői felé semmiféle ösztönző tevékenységet nem tapasztaltunk.” A vállalatok vezetői sem segítenek a TB-ok működésében – olvassuk a korábban már megismert érvelést. „Vannak gazdasági vezetők, akik hatásosabbnak, egyszerűbbnek és rövidebbnek tartják a hagyományos fegyelmi eljárások lefolytatását, esetleg féltek hatáskörüket.” Gond van a szakszervezeti bizottságokkal is. „Egyes vállalatoknál a szakszervezeti bizottságok sem látják helyesen a társadalmi bíráskodás célját, perspektíváját. Néhány szakszervezeti bizottság – és a dolgozók részéről is – felmerül (sic!), hogy milyen érdekvédelmi szerv az, amelyik a vétkes dolgozók megbüntetését a nyilvánosság előtt történő megszégyenítését a gazdasági vezetőknél is erőteljesebben szorgalmazza, ahelyett, hogy védené.”

Ezen utóbbi meglátás – és dolgozói kritika – valószínűleg a kulcsmondat a Társadalmi Bíróságok társadalomtörténeti megítélésében. A Tvr. ugyanis azzal, hogy a szakszervezetek kezébe adta a „preventív megtorlás” levezetését, pacifikálni tudta az amúgy sem erős szakszervezeti mozgalmat, elejét véve minden, az 1956 forradalmi ősze alatt felmerült érdekvédelmi gondolatnak.

A pártszervezeteket szintén bíráló szó illette. A vállalati pártszervek csak egy része foglalkozik a TB-ok működésével, „nagy része azonban nem, vagy csak formálisan”. Igazából az ügyészség az, amelyik az aktív, segítőkész és eredményeket elérni tudó szervezet.

A jelentés a dolgozók véleményét, a tárgyalások látogatottságát és az eljárások hatását külön fejezetben ismertette. A dolgozók véleménye „változatos” jellemezték a hangulatot, ahol jól működik a TB, ott helyeslik a Társadalmi Bíróságok rendszerét,

ahol nem..., nos, erről nem szólt a beszámoló. „Némely vállalatnál – különösen egy-egy konkrét ügygel kapcsolatban – eltérő, szinte ellentétes vélemények alakultak ki a dolgozók körében.” A működő TB-ok nevelő hatása egyértelmű, az eljárásoknak visszatartó hatása van. „A dolgozók inkább vállalják a fegyelmi, vagy a bírósági eljárást, minthogy tb. elé kerüljenek, ahol munkahelyük kollektívája előtt kell számot adniuk cselekményeikről... Elég gyakori, hogy inkább kilépnek a vállalatból.”

E pozitív hatásokat nem halványítja el, hogy a dolgozók a tárgyalásokon alig-alig vesznek részt, a nagyobb érdeklődés a becsületsértés, rágalmazás és verekedés tárgyalása során fedezhető fel. A munkafegyelmet sértő magatartások tárgyalásán az érdeklődés csekély. A tárgyaláson akkor vannak többen, ha az eljárás alá vont az üzem közismert személyisége, vagy akivel barátságban, rokonságban állnak, esetleg akit élénk ellenszenv övez. A részvételi aktivitás szintén ennek megfelelően alakul, azonban „több esetben nemcsak az elkövető magatartását, hanem a gazdasági vezetésben észlelt hiányosságokat is szóvá tették, bírálták. De előfordul a hibák mentegése, a felelősségre vonds iránti sajnálkozás kifejezése is.”

Az ügyészség összefoglalása szerint a TB-ok tevékenysége szélesedik, javul, de a fejlődés lassú. Ennek oka egyrészt gyakorlati jellegű, a tapasztalat, a jogi ismeretek, esetleg a rátermettség hiánya. A másik ok, hogy a dolgozók nem ismerték fel azt, miszerint a Társadalmi Bíróságok „az üzemi demokrácia viszonylag új intézményei, melyeknek nagy szerepük van a szocialista munkafegyelem megszilárdításában, az emberek nevelésében. Tevékenységükben a kollektív fegyelmező, nevelő ereje jut kifejezésre. Jelentőségük abban áll, hogy a dolgozók maguk által választott képviselőik útján vonják felelősségre azokat, akik megsértik a szocialista munkaerőkölsöt, a társadalmi együttélés szabályait. Ezért kifejezői az üzemi demokráciának, védelmezői, terjesztői a szocialista munkaerőkölsnek, őrei a társadalmi tulajdonnak.”

Ez a hangsúlyos ideológiai innováció kerek, azonban nem adott magyarázatot a jelentés mellékletének jó néhány esetére. „Az Április 4 Gépgyár SzB-nél pl. még a <<Társadalmi Bíróságok Kézikönyv>> hollétéről sem tudtak, s a vizsgálat során kerítették elő, s adták át a megválasztásra kerülő tb. elnöknek. A Magyar Állami Pincegazdaság tb. elnöke pedig a könyv létezéséről nem is tud, de az a véleménye, hogy <<az ügyeket paragrafusok nélkül is el lehet intézni.>>.” „A Gyapjúmosó és Szövőgyár, a Föv. Javító Szerelőipari V.-nál a tb-ról sem tudnak semmit a dolgozók. A Minőségi Cipőgyárban néhány párt- és szakszervezeti bizalmi sem ismeri a tb. működését.”<sup>181</sup>

Nem tévedünk, ha azt állítjuk az új jogszabály és az ügyészi, politikai kampány ellenére sem változott lényegesen a helyzet. A Tvr. rendelkezései 1975-ig, az 1975. évi 24. tvr. hatályba lépéséig élő joganyag. Pedig már 1965-ben felmerült a reformja, majd az Új Gazdasági Mechanizmus jogi előkészítése során a Társadalmi Bíróságok

<sup>181</sup> Szakszervezetek Budapesti Tanácsa, Fővárosi Főügyészség. Tájékoztató a budapesti társadalmi bíróságok működéséről. B:/PTO:/VB/21. MNL OL M-KS.288.f.30/1965. 15. öe. 37. old.

megszüntetése. Visszafelé olvasva a történetet, utalva ismét az Alkotmánybíróság 40/1991 (VII.3) AB határozatára, úgy tűnik a történet az 1990-es rendszerváltásig folytatódott.

### 6. Viták, és reformtervek a Társadalmi Bíróságokról 1965–1975

A Társadalmi Bíróságokról szóló törvényerejű rendelet módosítása a hatályba lépést követően szinte már másnap felvetődött. Ezen nem csodálkozhatunk, mivel a TB-ok joganyaga nemcsak a bírósági szervezeti rendszerre vonatkozó, hanem a Munka Törvénykönyvéhez, a büntetőeljárásról és az anyagi büntetőjogról szóló jogszabályokhoz, és a szabálysértési joghoz is kapcsolódott. Így bármelyik joganyag változása felvetette a Tvr. módosítását.

1964–1965. során az Igazságügyi és a Munkaügyi Minisztériumban a Munka Törvénykönyv módosítása zajlott. A módosított Mt. (az 1951. évi 7. tvr.) új rendelkezései 1965. január 1-től megváltoztatták a fegyelmi büntetéseket, bevezetve például az Mt. 113. § (1) bekezdés c) pontjába egyes, a Minisztertanács által meghatározott juttatások és kedvezmények megvonását. Megváltozott a munkaügyi viták eldöntésének rendszere, a dolgozó és a vállalat közötti munkajogi vitát két szintű döntőbizottsági rendszer bírálta el, az elsőfokon eljáró vállalati (üzemi) döntőbizottság határozatát a területi döntőbizottságok bírálták el. Változott a bírósági hatáskör is, lényegesen szűkítve a döntőbizottságok határozatának bírói felülvizsgálati lehetőségét.

Az Mt. módosításokat a kor munkajogi szaktekintélyei véleményezték. Weltner Andor egyetemi tanár, az ELTE jogi kara Munkajogi tanszékének vezetője mintegy öt oldalas levélben fejtette ki álláspontját. Levelében utal arra, az Mt. változás célja a munkaerő-vándorlás korlátozása, a munkafegyelem megszilárdítása, a munkaügyi jogviták gyorsabb elintézése. Szerinte a tervezet e célokon túlmegy, mivel „*rendelkezései túlzott mértékben alapul szolgálnak arra, hogy az állampolgár, illetve a dolgozó – esetleg akarata és méltánylást érdemlő érdeke ellenére is – köteles legyen olyan munkakörben illetve munkahelyen munkát vállalni, vagy olyan áthelyezést alacsonyabb munkakörbe, más vállalathoz, és más helységbe is tudomásul venni, amellyel nem ért egyet.*”<sup>182</sup> Utal arra, miszerint Magyarország ratifikálta a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek azt az egyezményét, amely a kényszer – illetve a kötelező – munka eltiltására vonatkozik. Szerinte az Mt. által érvényesített szemléletmóddal szemben előtérbe kellene állítani a szerződéses kötelezettségvállalást, mind a tanulmányi, mind az egyetemi szakmai gyakorlat esetében.

Weltner számos munkajogi, ezzel együtt munkaerő-gazdálkodási problémát vetett fel, alapjaiban bírálta a tervezet egyoldalú munkavállalói kötelezettséget tartalmazó előírásait. Még szovjet példára is hivatkozott akkor, amikor kifejtette, a munkaadó

<sup>182</sup> Dr. Weltner Andor tanszékvezető egyetemi tanár levele Korom Mihályhoz. MNL OL. M-KS.288.f.30/1964. 7. öe. 49–53. old.

áthelyezési jogkörét a munkajog nagyon erősen korlátozta. Témánk szempontjából nézve, e ponton kapcsolódnak össze a Társadalmi Bíróságok és az új Mt. rendelkezései, mivel Weltner a munkafegyelem biztosítására szolgáló új intézmények között számos olyan elemet mutatott ki, amelyek a munkára kötelezésre, a hátrányokkal való büntetésre épültek. E büntetések egy része ugyanis a TB-ok hatáskörébe tartozott. Weltner szerint a fenyegető hátrányok helyett az „*előnyvesztés*” stratégiáját kellene követni, ez a szabályozás megfelelő lenne a munkaerő csábítás megállítására. A vándormadarak nem részesülnek juttatásokban, előnyökben, ezért meggondolják a kilépést.

Weltner bírálta a bírósági hatáskörök csökkentését. Inkább a hatáskör bővítése lenne indokolt, írta, vagy az akkori (jelenlegi) hatáskörök fenntartása. A tervezett – végül bevezetett – rendszerben ugyanis számos súlyos munkajogi konfliktus nem jut el a bíróságokhoz, ez aggályos mind dolgozói, mind a társadalmi érdek szempontjából. Kritizálta a főbb eljárási szabályokat, a döntőbizottságok felügyeletét pedig problematikusnak látta.

Az IM Törvényelőkészítő Főosztálya külön Feljegyzést készített az Mt. új rendelkezéseinek bevezetéséről. A fegyelmi büntetések megváltozása mellett jelezték a bírósági hatáskör problémáját, a polgári ügyek 1000 forintos értékhatárának esetleges felemelését, a kártérítési ügyek eljárási paradoxonját. A javaslat szerint ugyanis nem minden, a társadalmi bíróság által tárgyalt kártérítési ügy jutna el a bírósághoz, az Mt. által nevesített esetekben a végső felülvizsgálati fórum a területi döntőbizottság. Javasolták a TB-ok által elbírált esetekben szintén a területi döntőbizottság legyen a jogorvoslat végső fóruma, igaz így a kártérítési ügyek követhetetlen eljárási szerkezetbe kerülnének. Megfontolásra ajánlották, maradjon a korábbi eljárási rendszer, bevállalva azt, hogy bizonyos kártérítési ügyeknél nincs bírói felülvizsgálat.<sup>183</sup>

A Törvényelőkészítő Főosztály végül a Tvr. módosításának szükségtelenségéről készített állásfoglalást.<sup>184</sup> Az új fegyelmi büntetések átvezetése megoldható egy utaló szabállyal, a bírósági hatáskörök a felmerült kérdéseket tudják kezelni – így például a büntetett is megvalósító fegyelmi szabálysértés felülvizsgálata eleve bírósági, és nem döntőbizottsági ügy a büntetett kapcsolódás miatt –, a kártérítési ügyekben hozott határozatok pedig az Mt. új rendszerében is megmaradnak járásbírói felülvizsgálati jogkörben akkor, ha társadalmi bírósági eljárás előzte meg a döntést.

A Munkaügyi Minisztérium a feljegyzésre válaszolva jelezte, csak részben ért egyet az IM Törvényelőkészítő Főosztályának álláspontjával. Az eltérés a bírósági hatáskör fennmaradása és a területi döntőbizottságok felülvizsgálati jogköre vonatkozásában jelentkezett. Az IM Főosztály álláspontja megbontja az „egységes jogalkalmazást” –

<sup>183</sup> Feljegyzés a társadalmi bíróságokról szóló 1962. évi 24. tvr.-nek a Munka Törvénykönyve módosítása által érintett egyes rendelkezéseiről. MNL OL XIX-E-1-c. 10.296/1965. 357. db.

<sup>184</sup> Feljegyzés a társadalmi bíróságokról szóló 1962. évi 24. tvr. módosítása szükségtelenségéről. MNL OL XIX-E-1-c. 10.279/1965. 357. db.

érvelt a MüM –, nem indokolható, „elvtelen” differenciálás lépne be a kártérítési ügyek vonatkozásában a felülvizsgálat szempontjából.<sup>185</sup>

A SZOT lényegében az új fegyelmi büntetés – egyes, Minisztertanács által meghatározott kedvezmények és juttatások csökkentése és megvonása – TB-ok általi alkalmazhatóságát javasolta. Ehhez a Társadalmi Bíróságok jogosultsága adott, mert azzal a lehetőséggel, ami szerint maga is fegyelmi büntetéseket szab ki, a fegyelmi jogkör egyik gyakorlójává vált. Így pedig jogszabályba nem ütközik a megvonást, vagy csökkentést elrendelő döntése. Egyébként arról értekeztek, amennyiben a TB fegyelmi büntetést szabott ki, annak adminisztratív és más jogkövetkezménye meg kell, hogy egyezzen a fegyelmi jogkör más gyakorlója (igazgató) által kiszabott büntetések jogkövetkezményeivel (mentesülés, a jogkövetkezmények hatályosulása, a büntetés személyi nyilvántartásban történő feltüntetése).<sup>186</sup>

A megoldás végül az lett, hogy a TB. Tvr. nem került módosításra. Mivel a Tvr. általában rendelkezett csak a fegyelmi büntetésekről, a fegyelmi büntetések átnevezése, vagy az új büntetés bevezetése nem okozott problémát, a kártérítés új rendszere sem borította fel az intézményrendszert. Az Mt. a munkaügyi vitákat rendelte a döntőbizottságok alá, a fegyelmi határozat alapjául szolgáló magatartással okozott kár pedig nem volt munkaügyi vita, továbbá az Mt. módosítása (1964. évi 29. tvr.) megengedte a törvénynek, törvényerejű rendeletnek, vagy Minisztertanácsi rendeletnek az eltérő szabályozást, a TB-ok eljárásáról szóló jogszabályt valóban nem kellett módosítani.

Egy újabb módosítási nyomás az Országgyűlés jogi, igazgatási és igazságügyi bizottsága felől érkezett 1965-ben. A bizottság napirendre tűzte a Társadalmi Bíróságok működését, és 1965. április 22-i ülésén megtárgyalta a társadalmi bíraskodás helyzetét. Az IM Bírósági Főosztály Elvi Osztálya feljegyzésben foglalta össze a bizottság részére készítendő tájékoztató számára a Társadalmi Bíróságokkal kapcsolatos tudnivalókat.<sup>187</sup> Elegánsan megjegyezték, a TB-ok működését nem ellenőrizték, mivel ez nem feladatuk, így a legfontosabb kérdést – működnek, vagy nem – egyből kilótták. Az ügystatisztikáknál megmaradtak a reális számoknál, ismertették a TB. Tvr. 11. §-a alapján (becsületsértés, rágalmozás stb.) 1963-ban egész évben 49, 1964. első félévében 43 terhelt ügyét tették át a járásbíróságok a Társadalmi Bíróságokhoz. A TB. Tvr. 10 § alapján (kisebb jelentőségű büntett) 1963-ban 6, 1964 első felében 2 ügyet tettek át. Ezt azzal magyarázták, az ügyészek már a nyomozás során áttették az ügyek nagy részét – láttuk az ügyészégi statisztikánál –, így a bírósági ügyszakban az áttételre

<sup>185</sup> A Munkaügyi Minisztérium levele Dr. Szép György elvtársnak, főosztályvezető helyettes, Igazságügyi Minisztérium. 1964. szeptember 18. MNL OL XIX-E-1-c. 20.268/1964. 353. db.

<sup>186</sup> SZOT levele dr. Jászai Dezső elvtársnak. Igazságügyi Minisztérium. 1965. március 18. MNL OL XIX-E-1-c. 10.151/1965. 352. db.

<sup>187</sup> IM Bírósági Főosztály, Elvi Osztály. Feljegyzés a társadalmi bíróságok tevékenységének eddigi igazságügyi tapasztalatairól az Országgyűlés Jogi, Igazgatási és Igazságügyi Bizottsága részére készítendő tájékoztatóhoz. MNL OL. XIX-E-1-c. 1964. augusztus 4. 365. db.

kevés lehetőség adódik. A TB-ok határozatának bírósági felülvizsgálatánál az IM a korábbi SZOT beszámolóhoz mellékelte statisztikát adta meg, 1963-ban így kb. 100, 1964 első félévében kb. 70 ügy került felülvizsgálatra a bíróságok elé. Most úgy nyilatkoztak, e csekély ügyszám nem ad lehetőséget az általánosítások megfogalmazására (az IM Bírósági Főosztályához csak a bírósági szakaszba lépett eljárások tartoztak), ám mégis úgy látták, hogy a felülvizsgált TB határozatok nagyrészt helyesek voltak, mert a bíróságok a felülvizsgálati kérelmek nagy részét elutasították. Elismerték, a megváltoztatott határozatok hibája a TB tagjainak jogban járatlansága okozta. A TB-ok – egyébként helyes – döntése nem tartalmazta minden esetben a döntéshez szükséges tényeket, a felelősségre vonás ténybeli alapját. Előfordult, a TB tárgyalásáról nem készült jegyzőkönyv, így nem lehetett rekonstruálni kit hallgattak meg, illetőleg hogyan zajlott a tárgyalás.

Az Országgyűlési bizottság részére készült tájékoztató<sup>188</sup> kitért az ismert adatokra, a megválasztott bíróságok számára, hangsúlyozva azok számának gyors gyarapodását. A nem működés tényeit mellőzve állapították meg a társadalmi bíraskodás „fokozatos kibontakozását”, a TB-ok tagjainak szervezett oktatását. Az ügyszámok helyett a tárgyalások számának növekedését hangsúlyozták (13 000 tárgyalásról beszéltek 15 000 személy ügyében) Ezek ellenőrizhetetlen adatok, semmi nem támasztotta alá e számokat, nem is mérte a statisztika a folyamatokat.

Az ügyelosztással kapcsolatosan a korábbi ügyészégi, szakszervezeti felméréseket ismertették, ahogy a TB-ok döntéseit szintén e vizsgálatokból mutatták be. A TB-ok működésének hiányosságait ecsetelve három problémát ragadtak ki. Így megállapították, hogy a TB-ok 1/3-a az érintettek közömbössége miatt még nem tartott tárgyalást, az ügyszám elmaradt a lehetséges ügyszámtól – főleg a fegyelmi ügyekben –, és a TB-ok eljárása nem érvényesült következetesen, mivel művezetők, brigádvezetők ügyeit nem viszik a Társadalmi Bíróságok elé.

A hiányosságok elleni SZOT fellépést abban foglalták össze, miszerint a szakszervezetek irányító tevékenységüket fokozták, a vezetőket – országos, helyi, vállalati – felhívták a TB-ok nagyobb támogatására. Kiemelték, az igazságügyi szervek (bíróságok, ügyészségek) segítőkészek, így közreműködnek az oktatásban, a bírók részt vesznek a szakszervezetek által létrehozott patronáló szervezetekben. Ezen kívül a tájékoztató megismételte az előkészítő anyag bírósági működésre (áttétel, felülvizsgálat) vonatkozó leírását.

A Tájékoztató eredeti kézírata számos törvény előkészítést érintő javaslatot tartalmazott. Ezeket a végeleges anyagból kihúzták. Így nem került bele az a megállapítás, hogy a Tvr. tervezet nem került széles körű vitára, vagy a világos, áttekinthető jogszabályalkotás követelményének sérelme. Helyettük maradt az új Mt. és a Társadalmi Bíróságok kapcsolatának ismertetése, annak megisméltése, hogy az Mt. módosítása

<sup>188</sup> Tájékoztató az Országgyűlés Jogi, igazgatási és igazságügyi bizottsága részére a társadalmi bíróságok tevékenységének igazságügyi tapasztalatairól. MNL OL XIX-E-1-c. 365. db.



nem érintette a TB. Tvr-t. Két javaslat megfontolásával zárt, egyfelől a szabálysértési ügyek TB-ok hatáskörébe való utalását, másfelől a közép fokú szakszervezeti szervek irányító jogkörének erősítését vetette fel.

Az Országgyűlési bizottság vitáját jegyzőkönyvben rögzítették, az elhangzott, és a TB. Tvr. módosítását megcélzó javaslatokat – a miniszteri vagy SZOT titkárának válaszával együtt – a Tvr. rendelkezéséhez igazítva, intézkedési tervet készítve szerkesztették.

Több bizottsági tag felvetette az üzemek, vállalatok közötti lényeges különbségeket. Így a kereskedelmi üzemek, közlekedési vállalatok mind a munkabeosztás, mind vállalat belső szerkezete miatt eltérnek a nagyüzemektől. A kérdést boncolgató képviselők kifejtették, talán e miatt a Társadalmi Bíróságok szervezésére vonatkozó szabályon változtatni kellene. Kifogásolták a szervezés elveit is, így több helyen egy 4 – 5 ezer főt foglalkoztató nagyüzemben csak egy TB működik.

Az ülésen felvetődött, a SZOT meg akarja szervezni 1965 őszére a TB elnökök országos tanácskozását, melyet az IM, a LÜ szintén támogat. E tanácskozás hozzájárulna a TB tagjainak szervezettebb oktatásához.

A bizottság egyik tagja javasolta, a szövetkezeteknél szintén szervezzék meg a TB rendszert. Mások javasolták, adjanak a szakszervezetek kezébe irányító, ellenőrző jogosítványokat. Így az SZB-nek be kellene számoltatnia a TB elnökét.

A jegyzőkönyv szerint „*rendkívül széleskörű vitát váltott ki az a kérdés, hogy a vállalatoknál vezető munkakört betöltő személyek ügyét indokolt-e a társadalmi bíróság elé vinni.*” Általános lehetőségként ez fel sem merült, a vitapartnerek vagy „*bizonyos esetekre*” javasolták, vagy „*rendkívül óvatosan.*” Javaslatként volt, aki úgy fogalmazott, a vezetők ügyét „*azonos szintű személyek előtt*” tárgyalják.

Szabályozási módosítást indítványoztak a kétszeres szankció lehetőségének kizárására, az igazgató ügyáttételi kötelezettségének kimondására, a TB jogkörének a súlyosabb büntettek elbírálását lehetővé tévő hatáskörének bővítésére, az áttett ügyek bírósági befogadási jogkörének pontosítására.

Igényelték az ügyértékek felemelését, a tárgyalás munkaidőben való megtartásának lehetőségét.

A konkrét javaslatokat sem az IM, sem a vitán jelenlevő SZOT Titkár és Igazságügyi Miniszter nem támogatta. Mindössze intézkedési tervet javasoltak, így a kereskedelmi, vendéglátó-ipari vállalatok helyzetének felmérését, a TB elnökök országos tanácskozásának előkészítését a Bírósági Főosztály bevonásával, a „Társadalmi Bíróságok kézikönyve” új kiadásának megkezdését, az OKISZ bevonását a TB-ok szervezésébe, az Országgyűlés elnökének Legfőbb Ügyészhez írandó átiratának kidolgozását a TB-ok felügyelete tárgyában.

A jogszabály módosítások körében az volt az álláspontjuk, hogy azok feleslegesek, mert nagyrészt rendezett, a jogi környezet egészéből levezethető szabályozás működik. Így a mezőgazdasági termelőszövetkezetek esetében a szövetkezet jogi természete idegen a TB-ok működési elvétől, az igazgatói jogok egyértelműek, a súlyosabb bűncselek-

mények nem tárgyalhatóak a TB előtt, azonban a helyszíni tárgyalások számát növelni lehet. A munkaidőben tartandó tárgyalások ötletét még csak komolyan sem vették, az értékhatár növelését pedig a szabálysértési joggal tartották összeegyeztethetetlennek.

A SZOT Titkárának az Igazságügy-miniszterhez intézett levelében megerősítette a jegyzőkönyvbe foglalt álláspontot.<sup>189</sup> A kereskedelem és a vendéglátóipar területén nincsenek adataik amelyekből el lehetne dönteni, vajon jól működnek-e a Társadalmi Bíróságok – írta – azonban az autóközlekedési vállalatok társadalmi bíróságai jól működnek, itt beavatkozásra nincs ok. A kishajózási vállalatok esetében tapasztalható a TB-ok passzivitása, ezekre a kérdésekre azonban elég lesz az 1965. október/novemberében szervezendő (itt már csak) megyei, tájegységi TB elnökök értekezletén felhívni a figyelmet. Erre az alkalomra egyébként részletes iránymutatás készül majd, ígérték. Az új kézikönyv kiadása előrehaladott állapotban van, a szerző leadta a kéziratot, a SZOT központi határozatait pedig minél előbb „leviszik” a középszintű szakszervezeti szervekhez. Az OKISZ igazgatósága foglalkozott a TB-ok megszervezésével, a terveket át fogják dolgozni, erre már határozatot hoztak. Az átdolgozott tervek elfogadása után ismét megtárgyalják a kisipari szövetkezetek területén a TB-ok szervezésének kérdését.

Az illetékes miniszterhelyettest már a fentiek értelmében tájékoztatta az IM Törvényelőkészítő Főosztálya.<sup>190</sup> Az IM maga válaszeletet küldött a bizottság tagjainak, átiratot a SZOT Titkárának. Az átiratot, és a SZOT választ megküldte az Országgyűlés elnökének. Tájékoztatta a miniszterhelyettest arról, hogy a SZOT intézkedési csomagjában az IM-re milyen feladatok várnak – így a TB-ok elnökeinek szóló tájékoztató észrevételezése, a megyei tanácskozásokra a megyei bíróságok elnökei figyelmének felhívása, a bírósági tapasztalatok megosztása. Javasolták a megújult kézikönyvben való szerző részvételt (holott a kézirat már nyomdakész volt), az új OKISZ határozat előkészítésében való részvételt. A hatáskör bővítését indokolatlannak tartották, az értékhatár megbolygatását szintén. Ezzel az Országgyűlés bizottságának javaslatai végleg helyükre – az irattárba – kerültek.

A Társadalmi Bíróságok működésének kérdései elementárisan az Új Gazdaságirányítási Mechanizmus (ÜGM) jogi rendszere kidolgozásakor merültek fel újra. Az ÜGM jogtörténetére külön könyvben térünk vissza, itt csak a Társadalmi Bíróságok jövőjét érintő álláspontokat mutatjuk be. Az átgondolások korszaka 1966-ban kezdődött, azonban a TB-okra vonatkozó új jogszabály csak 1975-ben került kihirdetésre. A hosszú időbe belefért a kilenc éves vita, a politikai átrendeződés, az ÜGM szétverése. Ebben a környezetben értelmezhető a Társadalmi Bíróságok 1975-ös reformja.

<sup>189</sup> A SZOT Titkárának Beckl Sándornak I/8/425. sz. 1965. október 5-én kelt levele Dr. Nezvál Ferenc Igazságügy-miniszterhez. MNL OL XIX-E-1-c. 10.203/1965. 353. db.

<sup>190</sup> Feljegyzés Szilbereky elvtárs részére az Országgyűlés jogi bizottságának 1965. április 22-i ülésén a társadalmi bíráskodással kapcsolatban elhangzott javaslatokról. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.298/1965. 353. db.

Az ÚGM előkészítésének és bevezetésének egyik legfontosabb jogi feltétele volt a munkaviszonyra vonatkozó szabályozás újraírása. 1968. január 1-én lépett hatályba az új Munka Törvénykönyv, az 1967. évi II. törvény. Az új MT hatályba lépése után a SZOT Bér- és Munkaügyi Osztálya már 1968. február 29-i feljegyzésében felsorolta a társadalmi bíráskodás szükséges reformját, mivel – álláspontjuk szerint – az új munkajogi szabályok megkövetelik a TB-ok joganyagának revízióját.<sup>191</sup> A SZOT illetékes osztályának feljegyzését eljuttatták az Igazságügyi Minisztériumba, ahol a Bírósági Főosztály véleményének bekérése és beépítése után a Törvényelőkészítő Főosztály fogalmazta meg a minisztérium hivatalos válaszát.<sup>192</sup>

A SZOT számos ponton javasolta a Tvr. megváltoztatását. Utalt arra, az 1965-ös Mt. módosítás már indokoltá tette volna ezeket, azonban aktualitásuk változatlan. Az ÚGM-el a TB-ok jogszabályi környezete nem ellentétes – írták – ezért önmagában nem lenne indokolt a változtatás. Mindennek ellenére új módosítási javaslatokkal álltak elő, s javasolták a hatályos (1968-ban) elvi állásfoglalások áttekintését.

Kötelezővé kell tenni a TB-ok szervezését 100 fő alatti üzemekben, egyes költségvetési szerveknél szintén meg kell szervezni a TB-okat. A dolgozói létszám csökkenésére nincs szabály, ezt pótolni kell. A kereskedelmi, mezőgazdasági, ipari tanuló is lehessen a TB elé állítani, erre vonatkozóan szintén szabályozás kell. A dolgozók közötti anyagi vitás ügyeket még 1 000 Ft. alatt is bírósági hatáskörbe kell utalni – javasolták, s ezzel megszüntették volna a TB-ok egyetlen polgári jogi vonását.

Hatályon kívül kell helyezni a kettős eljárás tilalmára vonatkozó szabályokat, így a „*súlyos bűncselekmény elkövetőjét társadalmi bíróság elé állítanák, függetlenül attól, hogy majd a büntető bíróság is felelősségre vonja.*” Meg kell adni a Társadalmi Bíróságnak azt a jogot, hogy eljárhasson a szocialista erkölcsöt sértőkkel vagy a szocialista erkölcsbe ütköző vállalati intézkedéssel szemben. A tárgyalási időt engedélyezni kell munkaidőben is, ezt döntse el az adott vállalat. Lehetővé kell tenni a nyilvánosság teljes kizárását, mellőzni kell a társadalmi vádló és védő kijelölésének szabályait, mivel erre még eddig soha nem került sor.

Változtatni kell a TB intézkedési jogkörén. El kell érni, hogy a fegyelmi büntetések közül mindazokat a büntetéseket kiszabhassa, mint az igazgató, kivéve az elbocsátás büntetést. Az alacsonyabb munkakörbe helyezés nem fegyelmi büntetés, ennek kiszabását meg kell tiltani.

A panasz előterjesztésének határideje 15 nap legyen, és egy éven belül lehessen kezdeményezni a TB határozata törvényességi felülvizsgálatát.

<sup>191</sup> SZOT Bér- Munkaügyi Osztály. Feljegyzés a társadalmi bíráskodással kapcsolatos jogszabályok felülvizsgálatáról. 1968. február 24. MNL OL XIX-E-1-c. 20.003/1968. 438. db.

<sup>192</sup> Bírósági Főosztály 32.101/1968. I.M. III/2. A társadalmi bíróságokról szóló 1962. évi 24. tvr. és 56/1962. sz. SZOT határozat módosítása. MNL OL XIX-E-1-c. 20.005.I./1968. 438. db. valamint Levél Dr. Suth Péter elvtársnak a SZOT Bér- és Munkaügyi Osztályának vezetőjének a társadalmi bírásról szóló Tvr. és SZOT határozat módosítása tárgyában. 1968. március 27. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.005.II./1968. 439. db

E konkrét javaslatokon felül jó néhány módosító indítványt terjesztett elő a SZOT. Álláspontunk szerint a változások elképzelt rendszere a Társadalmi Bíróságok expanzióját jelentette, nem egyszer átlépve – kettős eljárás lehetősége – a korabeli jogi határokat.

Az Igazságügyi Minisztérium fogadókészsége nagyon szűk volt, lényegében csak egyes jogi harmonizációs javaslatokat fogadtak pozitívan. Leszögezték, a „*társadalmi bíráskodás jelenlegi elvi alapjainak felülvizsgálata még nem tűzhető napirendre*”. Nem tisztázódott a bíróságok és a jogvitákat eldöntő más szervezetek közötti új hatásköri megosztás, az igazságszolgáltatás elvi kérdéseinek felülvizsgálata folyamatban van – utaltak a jogi reformbizottságok munkáira.

Amivel az IM egyetértett, az a TB-ok tagjainak munkajogi védelme, a TB-ok intézkedéseinek eszköztára, így helyeselték, hogy a legsúlyosabb büntetések (elbocsátás, áthelyezés) vonatkozásában a TB-oknak csak javaslati joguk legyen. Az IM egyetértett a polgári viták bírósági hatáskörbe sorolásával, a munkaidőben történő tárgyalás tartás kivételes jellegével. A határidős javaslatokkal részben értettek egyet, viszont felvetették az új eljárás lehetőségének (új tények, bizonyítékok alapján) megteremtését. A szocialista erkölcs fogalmát jogilag értelmezhetetlennek tartották, a vállalati intézkedéssel szemben pedig utaltak a szakszervezeti kifogásnak éppen erre az esetkörü fenntartott lehetőségére.

Az IM minden más módosítási javaslatot elutasított. A 100 fő alatti vállalatoknál lehet TB-okat szervezni, a jogszabály nem zárja ki. A kötelező szervezés nem indokolt napirendre tűzni, mert „*a száznál nagyobb létszámú vállalatoknál szervezett társadalmi bíróságok egy része sem fejt ki rendszeres tevékenységet.*” A nyilvánosság korlátozása a fennálló szabályok alapján szintén lehetséges, a kettős eljárás tilalmának feloldása pedig aggályos. E körben a Bírósági Főosztály radikálisabb volt, szerinte a nyilvánosság a társadalmi bíráskodás lényegét, a nevelő hatást szolgálja, korlátozása esetén a nevelő hatás sem érvényesül.

A Társadalmi Bíráskodás jogszabályi hátterének módosítását nem csak a SZOT vetette fel. Az Országgyűlés 1968. márciusi ülészakán Gázsó Sándor képviselő felszólalásában szintén a változtatások mellett érvelt. Felszólalására a SZOT és az IM Törvényelőkészítő Főosztálya reagált, az előbbi részletes levelet írt közvetlenül a képviselőnek.

A SZOT utalt arra, a munkát megkezdte, a módosítást az ÚGM teszi szükségessé, amire a képviselő felszólalásában utalt. Másfelől az új Mt. az, ami a módosításokat megköveteli, de nem zárható ki a társadalmi bírósági határozatok törvényességi garanciáinak erősítése sem. A módosítások nem érintenék a társadalmi bíráskodás elvi alapjait, a TB elé kerülő ügyek listáját, azonban a dolgozók közötti anyagi jellegű vitát bíróságra kellene bízni. „*Az ilyen ügyeknél a vállalati kollektíva előtti széles nyilvánosságnak alig van jelentősége.*”<sup>193</sup>

A SZOT félig mondott igazat, elhallgatta a hatáskör bővítésére vonatkozó ötletét. Az IM Törvényelőkészítő Főosztálya 1968. április 9-i feljegyzésében a képviselői

<sup>193</sup> Levél Gázsó Sándor elvtársnak, Országgyűlési képviselő. 1968. április 12. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.160/1968. 449. db.

válaszlevélként illetőleg az Országgyűlés elnökének szóló átiratként egy nagyon rövid szöveget javasolt. Lényegében annak közlését, hogy a SZOT által felvetett jogszabály módosítást az IM a MüM és a LÜ részvételével megkezdte. Mind a Tvr., mind a SZOT határozat változni fog, ennek oka az ÚGM és az új Mt. A változások megerősítik majd a TB-ok határozatának törvényességét, de nem érintenék a társadalmi bíráskodás elvi alapjait.<sup>194</sup>

A minisztérium tisztségviselői nyilván tudták, hogy a mechanizmusreformmal összefüggésben felmerült a Társadalmi Bíróságok helyzetének problémája, jelenük és jövőjük számos kérdése. Mind a minisztériumi döntéshozatal, mind a reform politikai előkészítése nem egyszer foglalkozott a TB-ok helyzetével, szervezeti és jogi jövőjével. 1968. május 24-én az IM-ben ülést tartott az igazságszolgáltatás elvi kérdéseit felülvizsgáló Főbizottság, melynek napirendjén a 6. sz. albizottság jelentése és javaslata szerepelt. A 6. sz. albizottság az igazságügyi fórumrendszerre vonatkozóan terjesztette elő javaslatát. A társadalmi bíráskodással kapcsolatban a Főbizottság – egyetértve a javaslattal – úgy foglalt állást, hogy a társadalmi bíráskodás intézményét meg kell hagyni. A TB-ok hatáskörére azonban később kell visszatérni, akkor, amikor eldőlt a rendes bírói szervezetre tartozó ügyrend. A Főbizottság szerint a jövőben TB csak ott szervezendő, ahol azt a „munkahely kollektívája szükségesnek tartja.” Nem mondták ki, de e javaslatuk – mely az 1975-ös jogszabály alapja lesz – a társadalmi bíráskodás végét jelentette. A Főbizottság – szintén az albizottság javaslatára – elvetette azt az 1960. óta talonban tartott ötletet, miszerint szükséges a tanácsi bíráskodás megteremtése. „A tanácsi bíráskodás bevezetése ez idő szerint sem elvi, sem gyakorlati szempontból nem indokolt.” A nemleges döntés nem zavarta az ötlet dédelgetőit abban, hogy újra megpróbálják, és egészen az 1990-es rendszerváltásig napirenden tartásuk a tanácsi, illetőleg területi bíráskodás bevezetésének kérdését.<sup>195</sup>

A Főbizottság állásfoglalásának megfelelően készültek el az „Irányelvek” tézisei, majd a 6. sz. albizottság végeleges jelentése, és Pb. elé kerülő anyag is.

Az Irányelvek<sup>196</sup> szövegezői a társadalmi bíróságokról minden kertelés nélkül megállapították, hogy „a kötelezően megalakított társadalmi bíróságok közel egyharmada nem működik, a működő társadalmi bíróságok jelentős része évente mindössze egy-két ügyet tárgyal. E bíróságoknak a törvény rendelkezésén alapuló kötelező megalakítása és működése sok esetben nem találkozott a kollektíva egyetértésével. A jogszabályok egyes kötelező előírásai ez idő szerint még nem valóságos társadalmi igényt fogalmaztak meg.” Javaslatként úgy fogalmaztak, miszerint a TB-okat fenn kell tartani azzal, hogy társadalmi jellegük

<sup>194</sup> Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztály. Feljegyzés. Tárgy: Gazsó Sándor országgyűlési képviselő /Zala m./ javaslata az Országgyűlés 1968. márciusi ülésén. MNL OL. XIX-E-1-c. 20.160/1968. 449. db.

<sup>195</sup> 10. sz. feljegyzés. Tárgy: az igazságszolgáltatás elvi kérdéseinek felülvizsgálata. MNL OL. XIX-E-1-c. 40.030/1972. 22. db.

<sup>196</sup> Irányelvek az Igazságszolgáltatás, a bírói és az ügyési szervezet fejlesztésére. MNL OL. M-KS. 288.f.31/1969. 12. öe.

fokozottabban kifejezésre jusson. A kötelező hatáskör megszüntetésével el kell érni, hogy a Társadalmi Bíróságok csak olyan ügyeket tárgyaljanak, amelyekben a „kollektíva nevelő hatása érvényesülhet”, így a szocialista erkölcsbe ütköző magatartások és a kisebb munkahelyi fegyelemsértések.

A 6. sz. albizottság ezen iránymutatásnak megfelelően készítette el a jövőre vonatkozó végleges elképzeléseit. Azzal pontosított, hogy az önkéntes megalakulásra a SZOT-nak kell (majd) irányelveket kiadnia, s nem kell elzárni az elől az utat, hogy a bíróság és az ügyészség bizonyos ügyeket áttegyen a TB-okhoz. Arról, hogy az áttétel lehetősége és a hatáskör beszűkítése miként viszonyulnak egymáshoz, nem szólt a jelentés.<sup>197</sup>

A Politikai Bizottság 1970. július 4-én tárgyalta az igazságszolgáltatás fejlesztésének kérdéseit. A Javaslát a Társadalmi Bíróságokról szóló elképzeléseket az egységes igazságszolgáltatás követelményét megvalósító fejezet alá szerkesztette be, lényegében sem az Irányelvektől, sem a 6. sz. Bizottság javaslatától nem tért el. Nem zárták ki a hosszú távú továbbfejlesztés igényét sem, de erről konkrétumokat nem árultak el.

A Politikai Bizottság július 14-i ülése jóváhagyta az elképzeléseket, jogszabály módosítást irányozva elő.<sup>198</sup> A jogszabály módosítására azonban csak 1975-ben, egy újabb Pb. ülés után került sor.

A közbenső idő vitákkal telt el, jogszabály módosításra nem került sor. Változott azonban a TB-ok szabályozási környezete, egy új bírósági törvény, egy alkotmánymódosítás került időközben elfogadásra, és átrendeződtek a gazdasági élet jogszabályai. A viták egyik része éppen az alkotmányos követelményekkel függött össze, mivel az alkotmányt előkészítő javaslatok – összhangban a bírósági szervezeti rendszer egységének elvével – nem tudták elképzelni az alkotmányos rendet a Társadalmi Bíróságokkal. „Az igazságszolgáltatás társadalmiasításáról (a társadalmi bíróságokról) az új Alkotmányban rendelkezni kell, el kell azonban kerülni széles körű társadalmiasítási program kimondását.”<sup>199</sup> Végül az Alkotmány külön nem rendelkezett a Társadalmi Bíróságokról, csak megemlítette a külön bíróságok lehetőségét. A bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény 83. § (3) bekezdése végül csak annyit említett meg, hogy „a társadalmi bíróságokról és a döntőbizottságokról külön jogszabályok rendelkeznek.”

A vitapólus másik oldala a községi bíráskodás kialakítását – korábban is feltűnt – javaslok csoportja volt. A főbizottsági ülésre előkészített anyag széles nemzetközi kitekintés után – ami csak a szocialista országokat takarta – a magyar jogtörténeti hagyományokból vezette le a községi bíráskodás szükségességét.<sup>200</sup> A javaslat hatásköri

<sup>197</sup> A 6. sz. Bizottság Előterjesztése az igazságszolgáltatás, a bírói és az ügyési szervezet fejlesztésére. MNL OL. M-KS.288.f.31/1969. 12. öe.

<sup>198</sup> Az MSZMP PB. 1970. július 14-i ülésének jegyzőkönyve. MNL OL. M-KS. 288.f.5/522. öe.

<sup>199</sup> Az új alkotmány alapelvei. MNL OL. XIX-E-1-c. 40/183/1972. 22. db.

<sup>200</sup> Községi bíráskodás. Az ügyek intézésének egyszerűsítése, az érdekelt állampolgárokhoz való közelebb vitele érdekében indokolt a községi bíráskodás bevezetése. MNL OL. M-KS. 288.f.31/1968. 14. öe. 9–19. old.

listája széles, szabálysértések elbírálása, magánvádas ügyek, kisebb polgári peres ügyek, békéltető és előkészítő tárgyalások tartoztak volna a tanácsok által megszervezendő bíróságokhoz. Láttuk, az 1960-as PB. döntés előkészítői szintén ezt szerették volna elérni, most leseperve a port az aktákról, újra sikertelenül bombázták elképzeléseikkel a döntéshozókat. A visszautasítás után külön Feljegyzésben érveltek a Főbizottság döntése ellen.<sup>201</sup>

Kifejtették, szakmailag, tudományosan vitatott kérdéseket döntött el a Főbizottság, ami megengedhetetlen. Ilyen a büntett fogalma, azon az alapon nem lehet kizárni a községi bíráskodás hatáskörét, hogy a büntett elbírálása rendes bíróságra tartozik. Az állampolgárok igénylik a gyors, egyszerű, helyben történő ügyintézt, erre pedig a községi bíróságok alkalmasak. A fórumrendszert nem bonyolítaná a községi bíróságok megszervezése, „másodfokon” rendes bírósághoz lehetne fordulni. Érveltek még azzal, a bírák maguk javasoltak egy olyan új fórumrendszer megteremtését, amely tehermentesíteni tudná őket, erre pedig a községi bíráskodás alkalmas.

Az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya az Igazságügyi Miniszterrel egyetértésben készítette el a Politikai Bizottság 1975. augusztus 15-i ülésére a javaslatát.<sup>202</sup> Az írásos anyag jogszabály tervezetet is tartalmazott, a Határozati javaslat ezt már mellőzte.<sup>203</sup>

Az előterjesztés a valóságos működésből indult ki. *„Még a társadalmi bíráskodás viszonylag legelőkelőbb időszakában, 1964–1965-ben is a bíróságoknak csak mintegy kétharmada működött és egy bíróság átlagosan évi 3–4 ügyet tárgyalt. Ezután a bíróságok tevékenysége fokozatosan visszaesett. A társadalmi bíráskodás jelenlegi formája nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.”*<sup>204</sup>

A működésképtelenséget – azaz a gyenge kezdés utáni visszaesést, ahogy ezt a pesti focidrukkerek mondják – sajátos okokkal magyarázták. Így a helyes cél – nevezetesen állami feladatokat célszerű társadalmi szervekre bízni – oly módon került megvalósításra, hogy ennek feltételei nem voltak mindenben adottak. Sokan a TB-ok eljárását az állami jogalkalmazás és a vállalati fegyelmi szervek kiegészítőjének tartották. *„A gyakorlat úgy alakult, hogy a társadalmi bíróságok elé túlnyomórészt a fizikai dolgozók*

<sup>201</sup> Feljegyzés az igazságszolgáltatás mechanizmusával foglalkozó főbizottság „A fórumrendszer elvi kérdései”, c. tematikája V. fejezetének 5. pontjába foglaltakkal kapcsolatban. MNL OL. M-KS. 288. f. 31/1968. 14. öe. 2–8. old.

<sup>202</sup> MSZMP Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya – Igazságügy-miniszter. Előterjesztés a Politikai Bizottsághoz a társadalmi bíróságokról. MNL OL M-KS.288.f. 31/1974. 13. öe. 25–38. old.

<sup>203</sup> MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztály. Javaslat a Politikai Bizottsághoz a társadalmi bíráskodás továbbfejlesztésére. MNL OL. M-KS. 288.f. 31/1975. 2. öe. 127–129. old.

<sup>204</sup> MSZMP Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya – Igazságügy-miniszter. Előterjesztés a Politikai Bizottsághoz a társadalmi bíróságokról. MNL OL M-KS.288.f. 31/1974. 13. öe. 25. old.

*ügyei kerültek. Az eljárást a dolgozók nagy része megszegényítésnek érezte. Emellett a társadalmi bíróságok csak vállalatoknál kerültek megalakításra, ami sértette az állampolgári jogegyenlőség elvét is.”*

A Társadalmi Bíróságok csak nevükben bíróságok.

Mindezek ellenére megszüntetésük nem javasolt. A szocialista és az üzemi demokrácia ugyanis megköveteli a dolgozók bevonását, ennek pedig a Társadalmi Bíróságok megfelelő terepei. A szabályozást azonban új elvi alapon kell kialakítani.

A Társadalmi Bíróságok legyenek az üzemi demokrácia intézményei. A dolgozókra kell bízni a TB-ok megalakítását – vették át a korábbi javaslatokat. Bármely intézménynél, állami szervnél, szövetkezethöz megalapítható a TB. Felelevenítik azt a korábban elvetett SZOT javaslatot, miszerint a szocialista brigádok átvehetik a Társadalmi Bíróság jogkörét. A szakszervezet irányító jogkörének meg kell maradnia, de a TB tagokat 5 évre kell választani. A TB-ok önálló társadalmi feladatkörrel és felelősséggel rendelkezének. A TB-ok sem a szakszervezetnek, sem a vállalatvezetésnek nem végrehajtó szervei, ügyeket csak akkor lehet eléjük vinni, ha azok nem bűncselekmények és nem szabálysértések. Eljárást viszont bárki kezdeményezhet.

Három ügycsoportra terjedne ki a TB-ok hatásköre. A szocialista együttélés szabályainak megsértésére, a fegyelmi elbírálásra alkalmas, de a fegyelmi jogkör gyakorlója által áttett ügyekre, és azokra az ügyekre, amelyeket a nyomozóhatóság, ügyészség, bíróság, szabálysértési hatóság áttesz.

A TB-okat társadalmi jellegűvé kell tenni, ezért új intézkedésekkel ruháznák fel őket. Társadalmi Bírósági figyelmeztetés, Társadalmi Bírósági dorgálás, Társadalmi Bírósági megrovás. A TB áttehet ügyeket a fegyelmi jogkör gyakorlójához, a szabálysértési hatósághoz, esetleg az ügyészhez.

A TB-ok határozata ellen nem lehet fellebbezni, panasszal lehetne fordulni a szakszervezeti bizottsághoz. Alapos panasz esetében a TB-nek újra kell tárgyalnia az ügyet.

Az előterjesztő Rácz Sándor részére készített „silabusz”<sup>205</sup> ezeket a legfontosabb pontokat tartalmazta azzal, hogy Rácz ráírta a kéziratra: 2 086 üzemben 2 452 társadalmi bíróság (1974) 1 069 ügyet tárgyalt 1974-ben. Ezek az adatok a Pb. ülésén így hangzottak el.<sup>206</sup>

A Pb. a javaslattal azonos szövegű határozatot fogadott el azzal, hogy kezdeményezte a konkrét jogszabály megalkotását. A Társadalmi Bíróságokról szóló 1975. évi 24-es Tvr. 1976. január 1-én lépett hatályba. A Tvr. minden rendelkezése korábban eldőlt. Az előkészítő anyaghoz képest természetesen számos ponton a jognak megfelelő megfogalmazásokat tartalmazott, azonban mindez nem változtatott azon, hogy a jogszabály a társadalmi bíráskodás halálos ítélete volt. Az a szabály, miszerint a TB-ok működése

<sup>205</sup> MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. Feljegyzés Rácz Sándor elvtársnak. MNL OL. M-KS.288.f.31/1975. 20. öe.

<sup>206</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1973. augusztus 12-én tartott üléséről. MNL OL. M-KS.288.f.5/670. öe.

és megszervezése önkéntes, lényegében azt jelentette, hogy gyakorlatilag sehol nem szerveztek Társadalmi Bíróságot. Pedig a régi – új szabályok részletesen meghatározták a TB tagjainak választását, lehetővé tették a szocialista brigádok társadalmi bíróságként történő működését. Mindenütt választani lehet TB-t, adott esetben egyedi ügy, eset elbírálására. A Tvr. 5. § (1) bekezdése alapján ugyanis, *az olyan vállalatnál, ahol társadalmi bíróság állandóan nem működik, a vállalat dolgozói vagy az érdekelt szocialista brigád tagjai esetileg – egy-egy ügy elbírálására – is választhatnak társadalmi bíróságot.*

A Társadalmi Bíróság tagjait ugyanolyan védelem illeti meg, mint a Munka Törvénykönyve szerint a szakszervezet választott tisztségviselőit, illetőleg a szövetkezeti döntőbizottság tagjait. Ezenkívül a Btk. 114. §-ában meghatározott hivatalos személy védelme is megilleti őket.

A hatásköri változások az előterjesztésnek megfelelően alakultak. Új szabályként lépett be, hogy a társadalmi bíróság határozatában jelzéssel élhet a tárgyalta ügyben tapasztalt rendellenesség megszüntetésére illetékes személyhez, illetőleg szervhez. A többi intézkedési lehetőséget a politikai döntéshozatal során már tisztázták. Változatlan maradt az a jogkörük, hogy kezdeményezhették az alkoholisták dolgozó kötelező gyógykezelésének elrendelését. A TB-ok határozata ellen a már ismertetett módon és formában lehetett panaszt előterjeszteni. Felhívjuk a figyelmet, a bírósághoz fordulás jogát az új jogszabály kizárta.

Lenullázódott tehát a Társadalmi Bíróság. Az Alkotmánybíróság, amikor megsemmisítette az 1975-ös tvr.-t, lényegében egy halott intézményt annulált, igaz, a jogállam jogrendszerében még ennek a régmúltat idéző szellemnek sincsen helye.

### 7. Konfliktus, vagy konszenzus? Néhány szociológiai megjegyzés a csőd kronológiájához

A Társadalmi Bíróságok története nem csak jogi, hanem szélesebb társadalomtudományi értelmezésért is kiált. A kérdés ugyanis a történet végén ugyanaz, mint az elején, ennyi befektetett energia, politikai és adminisztratív döntés, előkészítés, négy politikai bizottsági ülés után miért állítható szinte száz százalékos bizonyossággal, hogy a társadalmi bíráskodás Kádár-kori formája kezdettől fogva kudarcra volt ítélve.

A magyarázat egyik fontos síkja a társadalomtörténeti idősíki. Amikor a TB-ok kiépítése elindult, a forradalom után hónapokban a Kádári politikai és társadalmi rend konszolidációs csatáját vívta. Amikor a történet véget ért, az ÚGM lényegében más pályára állította a gazdasági folyamatok nagy részét, átalakultak a magyar társadalomfejlődés nemzetközi koordinátái, megváltozott a társadalmi közgondolkodás. 1975-ben nem a konszolidáció a fő kérdés, hanem a gazdasági rendszer hatékonyságának biztosítása, a megindított reformok sorsa. A vizsgálható történeti időintervallumban a magyar társadalom gazdasági intézményszerkezete radikálisan más lett, a mezőgazdaság kollektivizálása, majd a háztáji termelés kialakítása miatt még analógia szintjén

sem lehet összehasonlító kijelentéseket tenni a kezdeti és a záró időpont gazdasági folyamatai között. Ugyanakkor a mezőgazdaság átalakítása az ötvenes – hatvanas évek elején, a paraszti munkaerő iparba áramoltatása átalakította a nagyüzemi munkásság szerkezetét, kultúráját és törekvését.

A változások mellett a politikai és társadalmi rendszerlogika csak kismértékben módosult. A munkaerő állandó hiánya az erőforrás korlátos hiánygazdaság felfűtött beruházási éhsége miatt a szocialista gazdasági rendszer konstans alkotóeleme. A politikai döntéshozatal értékrendszerének a gazdasági, társadalmi alrendszerek működéséből fakadó belső normáit felülfűró áterőszakolása rendkívül ingataggá és kiszámíthatatlanná tette a termelési folyamatot. Ezzel párhuzamosan a hiánygazdaság mindennapjai olyan alkupozícióba jutatták a munkaerő egy részét, amely számára elegendőnek bizonyult jelentősebb erőforrások megszerzésére, vagy egyes szervezeti pozíciók monopolizálására.

Kétségtelenül kirajzolható a vállalati mikro-társadalom változása 1957 – 1975 között. A vállalati munkaerő átrétegződése, a vállalati vezetés aktorainak polarizálódása, a centralizált tervgazdaság elmozdulása, a termelési és gazdasági feladatok egymásba feszítése kialakította a vállalatban belüli társadalmak esetleges, felbomló és újraalakuló érdekközlációkon szerveződő relatív autonómiáját. A belső aktorok számos esetben – éppen tervfeladataik teljesítése érdekében – a nyugalmi koalíció létrehozásában voltak érdekeltek, nem pedig a konfliktusok kiélezésében.

A Társadalmi Bíróságok – nem ideszámítva a csekély, és időszakosan megjelenő polgári jogvitát – a büntetés és a „preventív represszió” társadalmi intézményei voltak. Értelmük és politikai céljuk a vállalati, üzemi társadalmak dolgozói csoportjainak egymás feletti ellenőrzése, a belső konszenzus legális megszakítása. A TB-ok működése azonban a perifériális munkaerőcsoportok feletti ellenőrzéshez vezetett, a centrális munkaerőcsoportok és a vállalatvezetés különböző rétegeinek ügyei nem kerültek a TB-ok elé. Ezáltal pacifikálódott a Társadalmi Bíróságok intézménye, a vállalatvezetés (ide értve a párt-, és a szakszervezeti vezetést is) pedig inkább érdekelt volt a belső konszenzus működtetésében és fenntartásában, mintsem a belső érdek-, és réteggkonfliktusok kiélezésében. A TB-ok jogi szabályai a vezetés kezébe tették az ügyek kiválasztásával a büntetés szelekciós lehetőségét, a vezetés azonban a politikai elvárásokkal szemben nem a munkaerőhiányos helyzetben nehezen pótolható centrális munkaerőcsoportok ügyeit, hanem a pótolható, és alkupozícióban nem lévő munkaerőcsoportok ügyeit vitte a Társadalmi Bíróságok elé.

Rövid összefoglalónk kibontását a munka-erőszervezet átalakulásával kezdjük. A TB-ok kötelező szervezését a 300, majd 1963-tól 100 fő meghaladó vállalatoknál, üzemeknél írták elő. A magyar gazdaság állami iparvállalatai közül 100 fő felett 1950-ben 717, 1960-ban 1 091, 1965-ben 708, 1969-ben 725 vállalat volt. A 100 főnél nagyobb vállalatoknál foglalkoztatott munkáslétszám 1960-ban a teljes ipari munkásság 95%-a, 1960-ban 98%, 1965-ben 99%, 1969-ben szintén 99% volt. Időközben nőtt az ipari munkásság összlétszáma, 1950-ben 480 098, 1960-ban 855 557, 1965-ben



995 330, 1969-ben 1 247 846 fő dolgozott munkásként az iparban.<sup>207</sup> A növekedés attraktív, a munkaerő fedezetet egyrészt a mezőgazdaságból az iparba vándoroltak, másfelől az addig alulfoglalkoztatott urbánus női népesség szolgáltatta. Kemény István írta 1972-ben, hogy „a magyar munkásság egyik – a munkások felét magába foglaló – rétegét a parasztszármazású munkások alkotják.”<sup>208</sup> Jóllehet Kemény 1930-tól elemezte e réteg belépő mobilitását, külön bemutatta a szocialista iparosítás hatására létrejött új mobilitási hullámot, amely hirtelen megemelte a faluról a városba (és az iparba) vándoroltak számát. Vizsgálata kimutatta, a paraszti életformából munkássá vált réteg nem homogén, hanem számos dimenzió mentén rétegzett. Mindez kihatott a formális és informális szervezettségükre, érdekvédelmi harcukra és kooperációs tudásukra.<sup>209</sup> „Az új munkásosztály nem homogén tömeg, hanem különböző alrétegekre oszlik, de valamennyi alrétegnek van közös problémája. E problémák mind az életforma radikális átalakulásához kapcsolódnak” – írta Kemény.<sup>210</sup>

Az új ipari munkásosztály jelentős része a nők munkába állásával alakult ki. 1964-ben Magyarországon a női foglalkoztatottak 42,9%-a az iparban és az építőiparban dolgozott, miközben a női népesség 35,1%-a lépett csak be a munka világába.<sup>211</sup> Andorka Rudolf adatai szerint a mezőgazdasági fizikai származású nők aránya a munkásnőkön belül 1964-ben 46,6% volt. Legnépesebb jelenlétüket a segédmunkások között mérték, 54,2%-a a segédmunkás nőknek mezőgazdasági fizikai származású volt 1964-ben. A női betanított munkásoknál az arány 43,2%, a szakmunkásnők között 32,4%.<sup>212</sup>

A szociológiai vizsgálatok egyértelműek, az ipari munkásság létszáma jelentősen megemelkedett, a 100 főt foglalkoztató üzemek dolgozói 1969. –re elérték az egy és negyedmillióssá létszámot. Létszámában kiugró női és paraszti munkaerő helyezkedett el az iparban. Egyszerűen a hatvanas évek üzemének társadalma már nem az 1956-os üzemek társadalma volt.

Az 1956-os forradalom leverésekor a Kádár kormányzat a nagyipari munkásság szinte egészével szembe került. A nagyüzemi munkások nemcsak meghatározó szerepet

<sup>207</sup> Vö: Pető Iván – Szakács Sándor, Id. mű 512. old. 151. sz. táblázat.

<sup>208</sup> Kemény István: A magyar munkásosztály rétegződése. Szociológia 1972. I. sz.

<sup>209</sup> Kemény István: Munkakultúra és életforma. Im. Velük nevelkedett a gép. Vita, Budapest. 1990. 75. old. „1930 és 1960 között a paraszti foglalkozásúak száma 10%-al csökkent, a munkások létszáma pedig 40%-al emelkedett... az apák nemzedékében 100 aktív keresőből 53 volt paraszt és 40 munkás, míg a fiúk nemzedékében 100 aktív kereső közül csak 38 paraszt és 48 munkás. Ez elkerülhetetlenné tett, hogy minden második parasztygyermek munkássá váljon és a jelenlegi munkások fele paraszt származású legyen.” – írta máshol. A mobilitás társadalmi összefüggései (1967). Im: Szociológiai írások. Replika könyvek 1. Budapest, 1992. 60–61. old.

<sup>210</sup> Kemény István: A magyar munkásosztály rétegződése. Szociológia 1972. I. sz.

<sup>211</sup> Turgonyi Júlia – Ferge Zsuzsa: Az ipari munkásnők munka- és életkörülményei. Im: Tanulmányok a Munkásosztályról. Kossuth Kiadó, Budapest, 1973. 65. old. 1. táblázat.

<sup>212</sup> Andorka Rudolf: A társadalmi mobilitás változásai Magyarországon. Gondolat, Budapest, 1982. 98. old.

vállaltak a fegyveres felkelésben, hanem határozott elképzelésük volt a bürokratikus centralizáció leépítéséről, az öngazgatásról, avagy egy új szocialista párt új szerepéről. A történettudományi irodalom mára mindezt tisztázta, s rögzítette, a november 4. utáni üzemi ellenállást a Munkástanácsok, és a Központi Munkástanács (KMT) szervezte és irányította.<sup>213</sup> A több hónapos ellenállás bázisa az üzemek (nagyüzemek) társadalmának egységes kiállása volt. Kis János úgy fogalmazott, hogy a KMT megalakulásával „létrejött az erőszakmentes össznemzeti ellenállás koordinálására képes központ. A leninizmuson nevelkedett Kádárék nyomban felismerték a veszélyt, a kettőshatalomét.”<sup>214</sup> Nem véletlen, hogy a Munkástanácsok pacifikációja, ezen keresztül az országos sztrájk megszüntetése a Kádári politikai vezetés első számú célja volt. Végül, felhasználva a jogszabályalkotás, a politikai terror, a rendőri eljárások változatos tárházát 1957. márciusára a Munkástanácsok tevékenységét lokalizálták, és megindult lassan a termelő munka is.<sup>215</sup> Közrejátszott ebben a fizetések rendezése, a külföldi hitelek, a begyűjtés eltörlése, az állami, és a gazdasági igazgatás szervezetének rekonstrukciója. Ismét teret kapott a centrális gazdaságirányítás, minden önkormányzati, decentralizációs törekvés elfojtása.

Amikor megindult tehát a Társadalmi Bíróságok megújuló szervezési kampánya, a Kádári konszolidáció majdnem a végéhez ért, de még nem teljesen. Az üzemek korábbi belső, főleg a homogén „proteszt” kultúrára épülő társadalmi mozgalmak kifulladás, a megtorlások, kivégzések, perek világos jelzését adták az esetleges ellenállást követő válaszlépéseknek. A Társadalmi Bíróságok működése ebben a légkörben kiváló eszköznek tűnt a vállalatok, üzemek társadalmának ellenőrzésére, a represszió kézzel foghatóvá tételére, a munkás és dolgozói csoportok egymás ellen fordítására. Csakhogy 1960, 1961-re – a Társadalmi Bíróságok intézményesítésére, reformjára – már megváltozott az üzemek, vállalatok belső társadalma, az 56-os mozgalmak résztvevői börtönben, vagy háttérbe szorítva, a lezajlott mezőgazdasági kollektivizálás eredményeként pedig jelentős számú ipari múlttal és kultúrával nem rendelkező munkaerő csoportok jelentek meg a munkahelyeken.

A munkaerő átalakulása tehát minden kétséget kizáróan végbement. Az átalakulás nem volt szokatlan az ipari munka történetében, Nyugat-Európa fejlettebb régióiban mintegy kétszáz évvel ezelőtt zajlottak nagyrészt hasonló folyamatok. A gyári munka létrehozta a gyári munkást, kialakította a gyári termeléshez szükséges képességeit. A fegyelmezett munkavégzés, a termelési kooperáció ismerete, és aktív használata, a gyári rend elfogadásának és normáinak követése nélkül nemcsak az adaptáció, hanem a

<sup>213</sup> Valuch Tibor írta a debreceni munkástanácsokról szóló tanulmányában: „December végéig, január elejéig a legtöbb helyen a munkástanácsok tartották kezükben az üzemek irányítását.” Valuch Tibor: Metszetek. Válogatott tanulmányok. Argumentum, 1956-os Intézet, Budapest, 2006. 81. old.

<sup>214</sup> Kis János: Az 1956-57-es restauráció. Medvetánc, Budapest, 1988. /2-3. sz. 237. old.

<sup>215</sup> A munkástanácsokkal folytatott kettős játékot mutatja be Pető Iván – Szakács Sándor idézett munkája: 295–298. old.

termelési tevékenység is sikertelen.<sup>216</sup> Az már azonban társadalomtörténeti különbség, hogy mindezen normák, magatartások, elvárások tartalmát miként definiálja egy-egy társadalom. A magyar társadalomfejlődés nagyrészt a politikai elvárásokat és a diktatúra követelményeit jelenítette meg a munkafegyelem normáiként, ezeket tekintette a szervezethez való adaptáció szükséges – de nem elégséges – feltételeinek. Nem véletlen tehát, hogy a Társadalmi Bíróságokat a mindenkorai politikai vezetés időkorlátoktól függetlenül a munkafegyelem erősítésére akarta felhasználni. A TB-ok működése során azonban ez a törekvés szembe került a vezetés munkafegyelmet biztosító eszközeivel, pontosabban magával a vállalatvezetési stratégiákkal, hiszen a mikro társadalmakban a hatalmat gyakorló vezetés nem kívánta és nem is akarta megosztani büntető és jutalmazó jogkörét más, áttekinthetetlen és kiszámíthatatlan fórumokkal. A TB-ok a vállalatvezetés játékerét szűkítették, befolyásolták megzavarták a konszolidáció során kialakult belső konszenzust. E konszenzus pedig mindenképpen szükséges volt a termelési rendszer fenntartásához, a külső alkupozíciók megtartásához, és javításához, azaz a vállalatvezetésnek a hiánygazdaság körülményei közötti erőforrásszerző stratégiájának sikeréhez.

A hiánygazdaság vállalatvezetési lehetőségeit Kornai János a Hiány c. munkájában többek között így mutatta be: „... a vezető igyekszik a gondjára bízott részleg fennmaradását, túlélését, működőképességét biztosítani. Ehhez hozzátartozik, hogy a részleg teljesítménye legyen elfogadható a külvilág számára... Egy másik, ugyancsak „természetes ösztön”: a vezető biztosítani szeretné önmaga és az irányítására bízott dolgozók számára a munkamenet nyugalmát. Szeretné elkerülni a kapkodást és a felfordulást”.<sup>217</sup>

A hiánygazdaság szervezeti paradoxona, hogy a „főnök mindenütt függ a beosztottaitól... Minél intenzívebb a munkaerőhiány, és minél követelődzőbbek a dolgozók, annál inkább érzik ezt a függőséget. A zavartalan termelés érdeke, az üzem nyugalma is megköveteli, hogy a dolgozók érdekeit kielégítsék... Magatartása óhatatlanul is ambivalens.”<sup>218</sup>

A vállalatvezetés tehát taktikázik, a vállalati párt és szakszervezeti vezetés pedig – pozíciója fenntartása miatt – a vállalatvezetési szándékokat általában nem kérdőjelezi meg. Együttműködésük szükségszerű, különben a termelés folyamatossága – ezzel együtt a tervteljesítés – bizonytalan. Szükségképpen elismeri a vállalatvezetés stratégiáját, eszközeit, lépéseit. Így nem kérdőjelezi meg az igazgató fegyelmezési jogkörét, nem bolygatja a vezetés és a munkavállalók között kialakuló rendkívül összetett, változékony, a formális és informális viszonyokra épülő kapcsolatát. Galasi Péter írta: „a legszigorúbban központosított tervutasításos rendszerben is van a vállalatoknak bizonyos cselekvési szabadsága;

<sup>216</sup> Akos Pauliny: Die Industrielle Revolution: Die Entstehung des Fabriksystems in Grossbritannien. Im: Geschichte der Arbeit. Von Alten Ägypten bis zur Gegenwart. Helmuth Schneider (Hrsg.). Ullstein Sachbuch, Verlag Ullstein GmbH. Frankfurt am. Main/Berlin/Wien. 1983.

<sup>217</sup> Kornai János: A hiány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1982. 78. old.

<sup>218</sup> Kornai János: A szocialista rendszer. Kritikai politikai gazdaságtan. Heti Világgazdaság Kiadói Rt. Budapest, 1993. 247. old.

... a munkahely-változtatással és bérösztönzéssel kapcsolatban pedig leszögezhetjük, hogy a legszigorúbb statáriális bíráskodás sem akadályozza meg a munkaerő vándorlását.”<sup>219</sup> Így amikor a Társadalmi Bíróságokat a hatvanas évek közepén a munkaerő vándorlás (csábítás) ellen akarják felhasználni – bevetve a fegyelmi büntetéseket – ez éppolyan kudarc, mint a fegyelmezés célja a hatvanas évek elején. Egyfelől minden vállalatvezetés a maga autonómiáját kihasználva munkaerőt allokál a belső és külső piacon, másfelől a munkaerőmozgás támogatása a kielégítetlen munkaerő kereslet miatt mindenkinek elemi érdeke. A hatvanas évek végére azonban a munkaerő tartalékok elfogytak, az üzemeken belüli alkumechanismusok célja átalakult: meg kellett tartani a termelést biztosító munkaerőcsoportokat, és fel kellett tartani a velük kötött konszenzust. Egy társadalmi bíráskodás napi konfliktusgerjesztő intézménye minden üzemen belüli érdeknek és vezetői törekvésnek ellentmondott. Amikor a hetvenes évek első felében a munkaerőhiány súlyos működési zavarokat keletkeztetett,<sup>220</sup> éppen megszüntették a Társadalmi Bíróságokat, így még a lehetősége is elenyészett a vállalatokon belüli megsegényezési kampányokra épülő munkaerő-politikának.

A vállalati (üzemi) társadalom csoportjai, a vezetés, a munkavállalók az „érett szocializmus” korszakában permanens alkukényszer alatt álltak. Az érdekek érvényesítésének, megjelenítésének formalizált érdekegyeztetés hiányában nem maradt más útja, mint a gazdaság egészének és részeinek működéséhez, a források fel-, és elosztásához szükséges alkurendszer kiépítése és működtetése.<sup>221</sup> A Társadalmi Bíróságokra ebben az alkurendszerben nem volt szükség, ugyanis adaptálhatatlanok voltak. Konfliktusgeneráló, preventív repressziót célzó intézményként nagytömegű alkalmazásuk felégette volna a vállalatvezetés mögött azt a hidat, amit az 1956-os forradalom után a kis lépések konszenzusával és a nagy lépések csatabárdjával kiépített. De nem lett volna jó a szakszervezeteknek sem, nem véletlenül jelezték érdekvédelmi funkció-

<sup>219</sup> Galasi Péter: Bevezető a Munkaerőpiac szerkezete és működése Magyarországon c. könyvhöz. Im: Munkaerőpiac szerkezete és működése Magyarországon. Szerk.: Galasi Péter. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1982. 14. old.

<sup>220</sup> Fazekas Károly és Köllő János a külső politikai kampányokat «Drigista kampányoknak» nevezte. A munkaerőpiac alakulásának konkrét számadatai is könyvükben olvasható. Fazekas Károly – Köllő János: Munkaerőpiac tőkepiac nélkül. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1990. 56. old.

<sup>221</sup> Laky Teréz: Érdekvizonyok a vállalati döntésekben. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1982. 244. old.

juk és a büntetés (megszégyenítés) közötti összeférhetetlenséget.<sup>222</sup> Mindenesetre a szakszervezetekre bízni a TB-ok működését és megszervezését eleve ördögi gondolat volt, hiszen – és ezt jól látták a kortársak – valójában a TB-ok csak az érdekvédelmi feladatok negligálásával lettek volna működtethetőek.

A társadalmi bíraskodás rendszere így beállt a hagyományos és szocialista munkafegyelmi eszközök közé, évente egy-két ügyben – nem számítva a büntető ügyeket – csapást mérhettek a centrumhoz (vezetők, szellemi dolgozók, adminisztrátorok) nem tartozó dolgozókra.<sup>223</sup> A szelektív diszkriminációt nem tudták a jelentések sem elhallgatni, sőt még törvényalkotás síkján is felvetődött a megszüntetése. Ez persze lehetetlen volt, mivel a vállalati működés belső „logikája” termelte azt ki. Az alkura kényszerülő vállalatvezetés számára azért persze még mindig jól jött a TB eljárásának lehetősége, az egy-két tárgyalat ügyön kívül ugyanis maga a lehetőség volt az, amely az intézmény megszüntetését megakadályozta.

A Társadalmi Bíróságok így váltak részeivé a vállalatvezetés és a vállalati munkaerő közötti társadalmi kooperációnak – és konfliktusnak –, a vállalatvezetés szimbolikus büntetési akcióinak, a dolgozói centrum – periféria csoportok közötti szervezeti egyensúlyozásnak. E folyamatok gyökeres sokkal mélyebb, mint a politikailag integrált munkaszervezet, a játéklemező ugyanis a munkafolyamat tagoltságáig nyúlik, abból ered. „A munkafolyamatra jellemző cselekvési lehetőségek heterogenitásának – amely az érdekvényesítési képességek egyik legfontosabb differenciálója – tulajdonítható a munkásságon belüli centrum – periféria reláció kifejlődése. A központi (centrális) és periférius pozíciókkal rendelkező rétegek és csoportok egyidejű jelenléte a munkafolyamatban – rövidtávon – megkönnyíti a vállalati vezetésnek a munkaerővel szembeni manőverezését. A termelés folyamatosságának fenntartásához ugyanis elég a centrumhoz tartozókkal folytatott érdekegyeztetés. ... A központ – periféria relációnak – a munkaerő munkafolyamaton belüli

<sup>222</sup> „A szakszervezetek, illetve egyes vállalati, üzemi szervezeteik ugyanakkor korántsem voltak képesek elég hatékonyan és differenciáltan betölteni azt a szerepet, amely az érdekegyeztetésben – ezen belül is mindenekelőtt az érdekek feltárásában, képviselésében rájuk hárul. ... A Politikai Bizottság 1974-es határozata. Im: Az MSZMP határozatai és dokumentumai 1971 – 1975. 811. old. A politikai farizerusságot figyelmen kívül hagyva a kor kutatója sem nyilatkozik azonban másként. „A szakszervezetek üzemi szervei legtöbbször ... tagadják és kendőzik ezeket a konfliktusokat, és egy – egy tényleges sérelmes helyzetben munkás, vagy más dolgozó réteg jogos érdekeinek védelme helyett „általában a munkásság” érdekeinek a védelmében lépnek fel...” Im: Héthy Lajos: Vállalatirányítás és demokrácia. Az üzemi demokrácia szociológiai koncepciója és fejlesztésének lehetőségei szervezeti – társadalmi viszonyainkban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983. 56. old.

<sup>223</sup> A korabeli szociológiai és szociográfia sokat tett a munkásrétegződés periférius csoportjainak bemutatásáért és megértéséért. Haraszi Miklós: Darabkér. Egy munkás a munkásállamban. Első magyar nyelvű kiadása: Magyar Füzetek Könyvei, Párizs, 1979. Andrassew Iván – Pál János: Prolifera. Kozmosz Könyvek, Budapest, 1988. Böhm Antal – Pál László: Bejáró munkások. MSZMP KB. Társadalomtudományi Intézete, Budapest, 1979.

*rétegződésének – nemcsak olyan társadalmi következményei vannak, hogy a vállalatvezetés a munkások érdekvényesítési képességének vagy ellenállásának függvényében más és más irányítási stratégiák, módszerek alkalmazására kényszerül, hanem – valamennyi munkásra kiterjedő, intézményes érdekegyeztetés hiánya esetén – olyan társadalmi viszonyokat is létrehoz, amelyek fenntartják a megosztottságot, lehetetlenné téve a kollektív érdekvényesítési képesség általános kifejlődését.*<sup>224</sup>

A Társadalmi Bíróságokra ennek értelmében szükség is van, és nincs is szükség. Szükséges a perifériális, vagy éppen devianciát mutató munkásokkal, dolgozókkal szemben, de szükségtelen általában a munkásokkal szemben. Belesimul a vállalatvezetés általános büntetési és fegyelmezési eszköztárába, de szükségtelen, mivel ezen eszköztár amúgy is rendelkezésre áll. A vállalatvezetés nem akar osztozni más aktorokkal a munkaerővel folytatott alkukban, de nem is kezdeményezte a bíróságok megszüntetését, csak közömbösítette használatukat. Emlékeztetőül, az azonnali elbocsátás, áthelyezés fegyelmi büntetése sohasem került a TB-ok hatáskörébe, éppen azért, mert az a vállalatok munkaerő ellátását érintette (lásd a SZOT ötleteinek visszaverését).

E belső mechanizmusok feltárását elvégezte a hatvanas években megszülető magyar munkaszociológia. Számos empirikus vizsgálatának eredménye azt mutatta, minden jogi „drigista kampány” – így a munkaerő vándorlását megakadályozó, a munkahelycserét büntető vagy hatósági munkaerő közvetítés – ellenére a vállalatokból nem sikerült kiűzni a munkaerő-piaci magatartás ördögi szellemét. A munkások pedig – érdekeik kollektív kifejezésének, képviselésének hiányában – a maguk eszközeivel szálltak be ebbe a kooperációba, vagy teljesítmény visszatartással, vagy a gazdasági ösztönzőket (bérezés) befolyásoló magatartással értek el kedvezőbb jövedelmi – és szervezeti – pozíciójukat.<sup>225</sup> A vizsgálatok kimutatták, már a hatvanas évek közepén a nagyzemmi munkásság tipikusan bér munkás volt, a jövedelem szint lehetőleg legmagasabb szinten történő maximalizálása állt szervezeten belüli magatartásának középpontjában.<sup>226</sup> Később az e tanulmányban nem elemzett második gazdaságban megszerezhető többletjövödelme. A célok és motivációk mellékessé tették a munkaidő utáni társadalmi bíraskodást, erre sem erejük (túlórák miatt), sem idejük (a második gazdaság, vagy a bejárás miatt) nem maradt. Így aztán kútba esett a dolgozó tömegek nevelése, mint a társadalmi bíraskodás célja, nem volt nézőközönség, még a legjobb időkben is 5 – 10 néző nézte végig a nevelő hatásának szánt bírósági eljárást. A jelentések a résztvevők

<sup>224</sup> Makó Csaba: A társadalmi viszonyok erőtere: a munkafolyamat. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1985. 81. old.

<sup>225</sup> Héthy Lajos – Makó Csaba: Munkásmagatartások és gazdasági szervezet. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1972. Makó Csaba – Héthy Lajos: Munkateljesítmények, érdek, hatalom, környezet (Az egyengető lakatosok esete). Im: 1963-ban alakult meg a Szociológiai Kutatócsoport. MTA Szociológiai Intézete – MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Központ. Budapest, 1994. 235–254. old.

<sup>226</sup> Erről Héthy Lajos és Makó Csaba győri interjúi (a Győri Vagon és Gépgyárban) egyértelmű bizonyítékot szolgáltatnak. Vö. 115. lj.

számáról mindent elárulnak, a konszolidált hatvanas években a közömbösség jutott a társadalmi bíráskodásnak osztályrészül. Albert Hirschman kategóriáit használva, a tiltakozás lehetetlen, a kivonulás büntetendő, ezért maradt a menekülés, mint a szervezeti szituációból való kilépés.<sup>227</sup>

Elemzésünk végén röviden visszautalunk Fleck Zoltánnak a fejezet elején lábjegyzetelt kiváló elemzésére. Nem tagadjuk, és ebben egyet is értünk a szerzővel, a Társadalmi Bírósgok a bíráskodásban való laikus részvétel kudarcáról is szólnak – jogszociológiai értelemben. A büntetőjogi kudarc mindenképpen ide tartozik. Nem elemeztük a Társadalmi Bírósgok büntetőjogi oldalát, mert ezt Fleck Zoltán megtette, újat hozzátenni munkájához nem tudunk. A büntetőügyek átvétele azonban éppúgy beletartozik – álláspontunk szerint – a preventív represszióba, ha lehet még élesebben, mint a munkafegyelmi ügyeké. E vonatkozásában viszont nem különbözik egymástól a TB-ok két oldala, ezért elemzésünk, amely a történeti üzemszociológia felől közelítette meg a Társadalmi Bírósgok csődjét, érvényes a TB-ok büntetőjogi feladatkörére is.

A Társadalmi Bírósgok számos vonását rövid elemzésünkben nem érintettük, így többek között a vállalatvezetés és a felső vezetési szintek (állami-, pártvezetés) közötti kapcsolatot, a TB-ok vertikális alkurendszerben betöltött szerepét. Láttuk azonban, 1956 után az egyszemélyi üzemszociológia megerősödött, pontosabban az MSZMP politikai vezetése tudatosan megerősítette azt. E politikának a hatása megjelent a Politikai Bizottság hatvanas évek elején tartott ülésein. Már-már aggódott egy-egy felszólaló, vajon a TB-ok hatáskörének bővítése nem érinti-e, nem csorbítja-e a vállalatvezetés jogkörét. Nos, aggodalomra nem volt okuk, a legfontosabb fegyelmi (büntető) intézkedések nemcsak megmaradtak a vezetés egyszemélyi ellenőrzése alatt (áthelyezés, elbocsátás), hanem maga a vezető (igazgató) dönthette el, áttesz-e ügyeket a TB-hez avagy nem, ha igen, milyen ügyeket tesz át. Nem tett át fontos ügyeket, és ezt jogilag indokoltan tehetette. A TB-ok ebben a mechanizmusban nem veszélyeztették az egyszemélyi vezetés jogkörét, döntési kompetenciáját, hanem megerősítették azt. Az áttett ügyek listájának meghatározásával, a TB-ok határozati javaslatának mérlegelésével a munkafegyelmi ügyekben kezdeményezhető és határozatig végigvitt eljárás sem került ki az igazgatók kezéből. Olyan paradoxon ez, melynek nyomairól árulkodnak a korabeli feljegyzések, de a panaszok és a siránkozások mellett más egyéb nem történt. A vállalatvezetés a TB-okkal olyan eszközt kapott a kezébe, amely nemcsak az érdekközlációk regulációjára volt jó, hanem szinte saját fegyvereként működött. A vezetéstől függött ki ellen és mikor használja, s lényegében akkor és azok ellen vetette be, akik ellen ezt érdeke megkívánta. Valószínű, a vállalatvezetés ezért nem akarta az intézményt lekapcsolni a lélegeztető gépről. És valószínű ez az állapot megfelelt a legfelső gazdasági és pártvezetésnek is, mivel a vállalatvezetők TB-ok iránti közömbösségére soha sem reagált.

A Társadalmi Bírósgok tehát sokszínű rendszerelemként illeszkedtek bele egy rendkívül összetett társadalmi, szervezeti, jogi világba. Diszfunkcionalitásuk így talán

látszólagos, csődjük bár igaz, mégis relatív. Könyvünk következő fejezetében visszatérünk a bírósági rendszer egészének elemzéséhez, és bemutatjuk a polgári bíráskodás hatvanas évek elején létrejött szerkezetét.

<sup>227</sup> Albert O Hirschman: Kivonulás, tiltakozás, hűség. Osiris Könyvtár, Budapest, 1995.

### III. BÍRÓSÁGI IGAZGATÁS, REFORMOK ÉS SZERVEZETI ÁLLAPOT

#### 1. A politikai alapállás

Az államszocializmus jogrendszerét jellemző fogalomként Fleck Zoltán az igazságszolgáltatás helyett a „jogszolgáltatás” kifejezést használta. Jóllehet a könyvünkben bemutatott és bemutatandó dokumentumok minden különösebb aggály nélkül igazságszolgáltatásról beszélnek, engedjék meg jogszolgáltatást érteni ez alatt.

A politikai vezetés már a kezdet kezdetén egyértelművé tette, hogyan kell érteni az igazságügy új berendezkedését, s miként kell értelmezni a bíróságok és a párt kapcsolát. Egy 1956. november 18-án készült anonim javaslat szerint<sup>228</sup> a párt igazságügyi politikája nem más, mint a törvényesség legszigorúbb biztosítása az élet minden területén. Ne legyen kétségünk, a kádári kommunista párt rendpárti elkötelezettségéről volt szó, mivel a következő mondat már arról szól, miszerint a *„rend és a nyugalom helyreálltával nyomban meg kell teremteni a szigorú törvényesség feltételeit az új viszonyoknak megfelelően.”* A törvényesség ekkor kidolgozott fogalma és követelménye egészen 1990-ig modellként szolgált. Bizonyítékként legyen elég a már elemzett jogpolitikai irányelveknek e korai 1956-ös javaslattal való egybevetése.

A javaslat szerint törvényben kell szabályozni a jogalkotó hatásköröket, annak az elvnek szigorú érvényesítésével, hogy büntetőjogszabályt csak a legmagasabb államhatalmi szervek alkothatnak. Az ügyészséget a törvényesség biztosításának legfontosabb szervévé kell tenni. *„Legyen független a kormánytól és annak szerveitől. Csak az Országgyűlésnek kell alárendelni, amely előtt a Legfőbb Ügyész rendszeres időközönként köteles legyen érdemben beszámolni a törvényesség helyzetéről és az ügyészi szervezet tevékenységéről. A Legfőbb Ügyészt és helyetteseit az Országgyűlés, a főosztályvezetőket és a megyei ügyészeket az Elnöki Tanács választja meg.”*

E törekvés az ügyészséget hangsúlyos primátusához vezetett, amit a Társadalmi Bíraskodás elemzése során egyébként láttunk. De látni fogjuk azt is, hogy pár év múlva – 1968-ban – nem kis gondot okozott az ügyészség polgári ügyekben biztosított kiemelkedő szerepének „visszanyesése”.

Ami a bíróságokat illeti, a javaslat szerint *„véget kell vetni az irányított bírói ítélkezésnek és meg kell teremteni a teljes bírói függetlenséget. Valamennyi bíró választás útján nyerve el tiszttségét...”*

<sup>228</sup> Javaslat az igazságügyi szervek pártirányítására és ellenőrzésére. MNL OL M-KS. 288. f. 30/1957. 11. öe. 30-31. old. Budapest, 1956. november 18. Aláírás és név nélkül.

Ma már tudjuk a bírói függetlenégre való törekvés az államszocializmusban nem több, mint hangzatos jelszó. A bírák választhatóságát később törvényben rögzítették, azonban – a politikai befolyásoknak köszönhetően – az eljárás formális volt.<sup>229</sup> A javaslat felvette, hogy bírót csak bűncselekmény, vagy fegyelmi vétség elkövetése esetén a szabályszerűen lefolytatott eljárás eredményeképpen lehessen elbocsátani, áthelyezését pedig kizárólag a bírót megválasztó szerv felettes szerve mondhatja ki. A bíróságok szoros párthatáskörbe sorolása azonban a bíróságon belüli mozgásokat megfosztotta a minimális törvényes garanciáktól is. A párt irányító szerepének szükségességét maga a javaslat sem tagadta, elkészítői nyilván nem vették észre az ellentmondást, illetőleg számukra mindez nem jelentett egyáltalában semmilyen problémát.

A javaslat halványan megfogalmazta a bíróságok önigazgatásának elvét. A leírtak szerint a *„bíróságok tevékenységét csak bírói szervek irányíthatják és ellenőrizhetik”,* de hozzátették *„fenntartva az ügyészség eddigi felügyeleti jogkörét és annak eszközeit.”* Az igazságügy-minisztériumnak ellenben a bíróságok irányában *„csak igazgatási-rendészeti jogköre lehet.”*

Független bíró ügyészi felügyelettel és igazságügyi minisztériumi igazgatási – rendészeti jogkörrel. A már előre látható *„szükségtelen politikai torzalkodások elkerülése érdekében”* rögzítették, miszerint kívánatos, hogy *„a bírák és ügyészek a saját funkciójukon kívül más közéleti tevékenységet ne fejtsenek ki.”* Bővebb értelmezést nem adott az anyag, így nem tudhatjuk mire gondolt (gondoltak) alkotója (alkotóik).

A javaslat egyértelműsítette, hogy a *„párt az új viszonyok között a munkásosztály érdekeit, a marxizmus-leninizmus eszméit és a munkáshatalom megvédését-csak úgy tudja érvényesíteni, ha a bírói és ügyészi tárcát megtartja kezében. A pártnak legyen kizárólagos joga a bírák és ügyészek személyére javaslatot tenni az illetékes államhatalmi szerveknek.”*

A javaslat azonban a közvetlen un. kézi vezérlés ellen érvelt, ezért kifejtette, a bíróságok és az ügyészségek politikai irányítása a rugalmas törvényalkotás útján történik majd. Az *„apparátus helyett egy nem nagyszámú, tudósokból és gyakorlati szakemberekből álló operatív-tanácsadó, állandó jellegű bizottságot kell létrehozni”* ... Az operatív bizottság tanácsokat ad és javaslatokat dolgoz ki a párt központi szervei számára.

Az elképzelésekből az operatív bizottság – bemutattuk – megvalósult, természetesen egy nagy létszámra felduzzasztott apparátus mellett. A törvényalkotást pedig a párt vezetésében döntötték el. Mindezek miatt így illúziónak minősíthető az a kijelentés is, hogy a *„párt vezető szervének tagja (titkára) mellett elegendő egy jogi szakreferens a szervezési és egyéb feladatok ellátására”*.

Az anyag a jogászok szakmai működését a jövőben úgy gondolta el, hogy a párt az igazságügyi szervek munkájának megismerésére és értékelésére rendszeres – de időközönként megtartandó – széleskörű jogász-tanácskozást tart, amelyek alapján a szakmai fórumok kezdeményező javaslatokat tehetnek az állami szerveknek. A bírói és ügyészi

<sup>229</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1970. július 14-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/522. öe. 28. old.



szervek vezetőit a választott pártszervek beszámoltathatják a törvényesség általános helyzetéről, igaz más pártszerv és más kérdésről nem számoltathatja be a vezetőket. A pártirányítás akkor érvényesül, ha a „*párt szervei erősen és hozzáértően kézben tartják az igazságügyi szervezetekben működő pártalapszervezeteket.*” Így a pártirányítás nem pusztán a vezetők kiválasztása, a bírák választása, a szakmai kérdések felvetése vagy a jogszabályok megalkotása által biztosított, hanem a pártalapszervezetek külön ellenőrző és irányító felügyeletével is. A modell – ráismerhetünk – 1990-ig működött.

#### 2. A külön utak új tervezetei

A hatvanas évek jogpolitikai törekvései – láttuk – nem léptek túl a szervet konzerválásának igényén. A visszatérő szlogen – a szocialista állam demokratizálódása – több korlátozott intézményes változást eredményezett (társadalmi bíraskodás), de változatlanul napirenden tartotta a bíraskodási szervezet felosztását, dezintegrációját. Az MSZMP VIII. Kongresszusának irányelveit kihasználva a politikai elképzelések újfent – és újfent sikertelenül – kísérleteztek a területi bíraskodás kiépítésével, ezúttal a helyi társadalmi (és tanácsi szerveket) vonva be (hozva létre) a bíraskodás körébe.

A kérdésről készített vitaanyag<sup>230</sup> bevezetése az egyetemes népi állam kialakulásának következményeként számolt a társadalom minél szélesebb tömegeinek ítélkezésbe való bevonásával. A szélesebb társadalmi rétegeket a területi képviselői rendszeren keresztül lehet a polgári ügyek intézésébe integrálni – állították –, fenntartva ezzel a társadalmi bíróságok köréből (az 1962. évi 24. sz. tvr.) kivett területi bíróságok újraindításának szükségességét. Bemutattuk, a Politikai Bizottság ülésén Kádár János negligálta a területi bíróságok szervezetét – pontosabban definiálta a társadalmi bíróságokat –, a vitaanyag azonban szellemében és törekvésében visszanyúlt a Pb. ülés előtti fogalmi – ideológiai keretekhez.

A visszaulás nyilvánvaló és nyílt. Felidéztek az 1959-es vizsgálatokat, és kiemelték a tanácsi szervek egyezségkötését, vitarendezését. Megjegyezzük, ismerte és ismertetve a vizsgálatot, minderről szó sem volt.

A területi bíraskodás reformját a vitaanyag nem az ország területi tagozódása szerint képzelte el, hanem az államigazgatás rendszerében gondolkodott, az államigazgatáshoz rendelve az un. helyi társadalmi szervezeti hálózat kiépítését. Így a másodfokú szakigazgatási szervek elsőfokú ügyelintézési, vitarendezési hatáskört kaphatnának – írták, ezzel sajátos szimbiózist alkottak az országot lefedő és minden részben befogó területi társadalmi bíraskodás rendszerével.

<sup>230</sup> A helyi társadalmi szervek eljárása polgári jogvitákban. Vitaanyag. MNL OL M-KS.288.f. 30/1962. 5. öe. 248 – 263. ol. Az anyag „komolyságát” jelzi a hivatkozott szakértők és intézmények szövegbe bújtatott névsora is. Így az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, a Legfőbb Ügyészség, a Legfelsőbb Bíróság, a kormány Tanácsi Osztálya, a Fővárosi Bíróság mellett részt vettek az anyag elkészítésében olyan kiváló eljárás jogászok is, mint Beck Salamon az ELTA ÁJK Polgári Eljárásjogi tanszékéről.

A fogalmak nem pontosak, szerintünk az anyag szükségképpen zavaros. Mivel a legfelsőbb politikai vezetés „kilőtte” a területi bíróság, mint a társadalmi bíróság egy formája formulát, a területi bíraskodással nem igen lehet mit kezdeni.<sup>231</sup> Ezért jól jött a vitaanyag által beidézett MTA Állam és Jogtudományi Intézetől eredő javaslat. Az akadémiai intézet a Ptk. kereteit tágítva úgy vélte, hogy a szakigazgatási rendszer – bizonyos esetekben – átvehetne ügyeket a bíróságoktól. Végiggondolták azonban, nem lenne-e célszerű új szervezeti formát létrehozni, az un. társadalmi aktívák fórum-rendszerét, végeredményben a helyi társadalmi szervek hálózatát.

Az új szervezetekben „*nem volna helyes sem a polgári perrendtartást, sem az államigazgatási eljárási szabályokat önmagukban alkalmazni.*”<sup>232</sup> A helyi társadalmi szervek eljárásának az államigazgatási eljárás általános szabályain kellene alapulnia, ám az új eljárási jogszabálynak kizárólag az általános szabályoktól való eltérésekre kellene rámutatnia. Lényegében „*eljárási útmutatót*” kellene megteremteni. Mindezt törvényerejű rendeletben lehetne szabályozni.

A hatásköri problémákat a vitaanyag a bírói hatáskör *szűkítésével* oldotta volna meg. Az állampolgárokat érintő, nem bonyolult polgári jogi (családi) viták, valamint az olyan jogviták tartoztak volna a társadalmi szervek hatáskörébe, amelyek sajátosan helyi viszonyok között merülnek fel. Ugyanakkor jogot kaptak volna a fizetési meghagyás mintájára un. fizetési felhívás kibocsátására, sőt az adós ellentmondása esetén a bíróságnál beadott fizetési meghagyás után következő tárgyalást szintén megtarthatták volna e „*társadalmi szervek*”. A vitaanyag kiszámolta az ügyelosztás új rendjéből eredő ügyszám eloszlást, megjegyezvén, a lakosságnak kedvező lenne, ha a 120 bíróság helyett kb. 3 600 lakott hely helyi társadalmi szervéhez fordulhatnának. A dolgozóhoz legközelebb álló szerv dönthetne, a rendszer így hatékony nevelő hatást gyakorolhatott (volna) az adósra, végül az egyszerű és tényállásában egyértelmű ügyek nem terhelnék tovább a bíróságokat. A felügyeleti szerv személyére szintén volt megoldásuk, ez az Országgyűlés jogi és igazságügyi bizottsága lett volna, mivel a vitarendezés során ítélkezői, bírói funkcióról van szó. A központi irányítás ellenben a Kormány Tanácsszervek Osztályához került volna.

<sup>231</sup> „*El kell dönten, hogy mi legyen az eljáró helyi társadalmi szervek elnevezése. A helyi társadalmi szervek ugyanis nem területi társadalmi bíróságokként működnek, hanem szervezetük egy bizonyos átmenetet jelentene a szakigazgatási szerv ügyintézésé és a társadalmi bíróságok között.*” „*Véleményünk szerint ezért az eljáró helyi társadalmi szerveket <<tanácsi bíróság>> elnevezéssel kellene megjelölni...s megfontolandó lenne ... , hogy <<helyi társadalmi bizottságként>> működjenek.*” A helyi társadalmi szervek eljárása polgári jogvitákban. Vitaanyag. MNL OL M-KS.288.f. 30/1962. 5. öe. 255. old.

<sup>232</sup> A helyi társadalmi szervek eljárása polgári jogvitákban. Vitaanyag. MNL OL M-KS.288.f. 30/1962. 5. öe. 4. old. a belső számozás szerint.

A vitaanyag a hatáskör problémáját részletesen körbejárta. Bemutatta a különféle „szakértői” anyagok álláspontját, végül az egyszerű – Beck Salamonhoz kapcsolódó megoldást –, miszerint a bonyolult ügyeket tévóvázás nélkül át kell adni a bíróságnak.<sup>233</sup>

A szervezeti rendszerre íródott javaslat a szakigazgatási szervek és a helyi társadalmi szervek munkamegosztásán alapult. A tanácsai szervek adminisztratív és előkészítő feladatokat kaptak volna (iratkezelés, idézés, kézbesítés, leírás, helyiség biztosítása), az érdemi döntés a helyi társadalmi szerveket illette volna meg. A határesetek (hatáskör, illetékesség hiányának megállapítása, a fizetési felhívás kibocsátása) a helyi társadalmi szerv elnökének jogosítványai közé sorolandó feladatokat jelentettek volna.

A helyi társadalmi szerv összetétele különös szabályoknak engedelmesskedett volna. Így a (számszerűen nem meghatározott) tagokból jelölték volna ki a 3 fős eljáró tanácsokat, a tagok közé választva a helyi tanácsok tagjait, és a társadalmi aktívákat. A javaslattevők maguk mellett érveltek, így a tanácsok tanácsstagjai mellett a tanács végrehajtó bizottságának tagjait látták volna szívesen a társadalmi szervek tagjai között. Az eljáró tanácsot a Legfőbb Ügyészség a Vb. titkárokból, az IM a vb. dolgozóiból, tanácsstagokból és társadalmi aktívákból képzelte el. Egyikük sem számolta ki a szükséges létszámot, mi azonban utalunk arra, hogy a 3 200 helyi társadalmi szerv – csak a 3 tagú tanácsot tekintve – majdnem 10 000 fő megválasztását és mozgósítását jelentette volna.

A részletes vitaanyag leírta a tagok választási rendjét, javasolta a büntetlen előéletű, a közösség bizalmát élvező, erkölcsileg kifogástalan és példamutató dolgozók kiválasztását. A Hazafia Népfrent, a tanácsok, az üzemek, a szövetkezetek, vállalatok szervezték volna a tagok választását, ami – a kb. 10 000 fő megválasztása esetén – komoly népmozgalmi feladat.

A vitaanyag gondoskodott a helyi társadalmi szervek igazságügyi rendszerbe történő beillesztéséről. Az ügyészség nemcsak törvényességi felügyeletet gyakorol, hanem eljárást indíthatott volna, az eljárás során fellépési, majd jogorvoslati jog illette volna meg. Az illetékességi szabályok pedig biztosították, hogy a helyi társadalmi szervek hálózata „lefedje” a lehetséges eseteket – munkahely, és lakóterület. Külön anyagban foglalták össze a bíróságok felülvizsgálati-, illetőleg utóeljárást, s még arra is gondol-

<sup>233</sup> A Legfőbb Ügyészség polgári osztálya az állatszavatossági ügyeket, a vállalkozási szerződésekből, dologbérletből, haszonbérletből, magánszemélyek közötti fuvarozásból, kölcsönügyletből, tartási szerződések teljesítéséből eredő jogvitákat telepítette volna ide. Az MTA ÁJK értékhátra koncentrált volna, és a hatásköri taxációt az ügyek társadalmi fontosságához mérte volna. A Legfelsőbb Bíróság a birtokvitákat, a szomszédjogi vitákat csak a kettős elbírálás miatt tartotta indokolatlannak, a Fővárosi Bíróság pedig mindezt kizárta a hatásköri listából. A szakértők a szocialista szervezetek ügyeit kizárták volna, de a vitaanyag ezt megengedhetőnek tartotta. Végül egy taxatív javaslatot is összeállított, amibe a felsoroltakon kívül bevonta a végrehajtás megszüntetésének és korlátozásának speciális eseteit, valamint a TB-hatásköri vitákból ismert iszákos, züllött életmódot folytató emberek család és gyermek ellenes magatartásának értékelése.

tak, hogy a keresetindítás – vagy fellebbezés – során a Pp.-ből mely szabályokat lehet alkalmazni, melyeket pedig nem.<sup>234</sup>

A vitaanyag a helyi társadalmi szerv eljárását a már bemutatott elvből, a tanácsai apparátus előkészítő szerepének rögzítéséből és az érdemi eljárás helyi társadalmi szervhez való rendelkezéséből indult ki. Az áttétel, az eljárási függőség (Pp. perfüggőség), szabályain túlmenően a tárgyalás, a határozathozatal, a végrehajtás, a jogorvoslat valamennyi rendezésre váró kérdése szerepelt az anyagban. Összefoglalóan egy kész, és bevezetésre érett eljárásjogi rendszert alkottak meg. A vitaanyag melléklete ezért egy kis eljárásjogi kódex lett, gondolva arra, hogy a Pp. stabil fogalmi és intézményes rendszerét is átírják. Így a felperes – alperes helyett például jogosult és kötelezett lett.

A konkrét, és bevezethető állapotba hozott javaslatokat tartalmazó vitaanyag megvalósításából semmi nem lett. A kérdést csak 1968-ban, az ÚGM (Új Gazdaságirányítási Mechanizmus) beindulása után vették ismét elő. Ekkor – bemutattuk – egy újra elutasított – javaslattal álltak elő, a községi bíráskodás kialakítását indítványozták. Felidéztek egyfelől a jogi reformot végigvivő főbizottság elutasító álláspontját, majd az előkészítőknak a főbizottság irányában hangoztatott – és sértődött – kritikáját. A községi bíráskodás melletti érveket azonban nem árt – ismerve a trendeket – újra szemügyre vennünk.<sup>235</sup>

1968-ban a felújított községi bíráskodás tervei mellett mind nemzetközi, mind a magyar jogtörténetből vett példákkal érveltek. A szocialista országokban, így a Szovjetunióban, Romániában, Csehszlovákiában, Bulgáriában működő szabálysértési és más bíróságokat tekintették olyan jogvita megoldó fórumoknak, melyek példája követendő. Megjegyezzük, az anyag a TB. előterjesztésekben szintén megtalálható, ott természetesen a TB külföldi példáiként említették.

A magyar jogtörténeti hagyományok – a középkori falusi önkormányzatoktól kezdve egészen a tanácsok megalakulásáig – a községi bíráskodás bevett intézményét jelentették. Utalt az anyag arra is, hogy 1956 után több jogszabály – így az 1956. évi IV. tv., a 3178/1965. sz. Korm. hat. – már elrendelte, vagy javasolta a községi bíráskodás revízióját. Így indokolt – vélték – a korábban megszüntetett bíráskodási fórum újraindítása, a községi bíráskodásnak a kisebb polgári ügyek elintézésében való szerepvállalása.

Az érvek a történeti és a nemzetközi tapasztalatokra való új hivatkozás mellett már-már megszokottak. A szocialista demokrácia kiterjesztése, a gyors és egyszerű eljárás, a hatékony helyi ügyintézés, a tanácsok professzionalizmusa, a bíróság tagjainak a lakossággal való együttélése, stb. Nem bonyolítják a hatásköri javaslatot, így az az elképzelés,

<sup>234</sup> A bíróság eljárása a helyi társadalmi szervek hatáskörébe tartozó ügyekben. MNL OL M-KS. 288. f. 30/1962. 5. öe. 264–279. old.

<sup>235</sup> A községi bíráskodás. Illetve: Feljegyzés az igazságszolgáltatás mechanizmusával foglalkozó főbizottság „A fórumrendszer elvi kérdései” c. tematikája V. fejezetének 5. pontjába foglaltakkal kapcsolatos. MNL OL M-KS. 288.f. 31/1968. 14. öe.

hogy négy nagyobb ügycsoport (szabálysértés, magánvádas büntető ügyek, kisebb polgári peres ügyek, békéltető és előkészítő tárgyalások) alkossa a községi bíróságok feladat körét. Ezen belül a szabálysértési ügyek 45 féle szabálysértést jelentettek volna, a magánvádas büntető ügyek négy bűncselekmény típust takartak, a kisebb polgári ügyek pedig ingó kiadást (500 Ft-ig), a birtokvédelmi ügyeket, a szomszédjogi vitákat fedték le. Látható, a községi bíráskodás – hasonlóan a TB hatásköréhez – inkább büntető jellegű eljárásokat takart, a tervezett polgári jogi hatáskör nem volt valójában lényeges.

A tervezet kidolgozta a bíróság intézkedéseinek lehetőségét éppúgy, mint a választását, összetételét. *„A községi bíróság a tanács szerve, amelynek tevékenységét a tanács a vb. elnök útján irányítja, valamint évenkénti beszámoltatással is ellenőrzi.”*<sup>236</sup> A községi bíróság tehát beépül a tanácsi – hatalmi – szervezetbe. A megoldás egyik – meglehetősen fura – indoka szerint ugyanis a tanács elnöke az a személy, aki megfelelő színvonalat és tekintélyt képvisel a lakosság körében. Nyilvánvaló, amennyiben a tervezett egybeépülés végbemegy, a törvényességi garanciákat szintén magára e szervezetre kell rábízni. A beszámoltatás és ellenőrzés mellett így a járási igazgatási szervek felügyelhetők volna a bíróságokat, illetőleg a járásbíró elnöke a törvénysértő, és tudomására jutott ügyekről szignalizálhatott volna a községi bíróság elnökéhez.

A megoldás nem tett különbséget államigazgatási (hatalmi) és bírósági szervezeti rendszer között. Nem csodálkozhatunk azon, hogy a gazdasági mechanizmus jogi kérdéseit tárgyaló Főbizottság egyszerűen mint indokolatlant söpörte le az asztalról. A javaslat még a korabeli alkotmányos megoldásoknak sem felelt meg, a bírósági hatáskörök szükséges szélesítésének elvével pedig egyértelműen ellenkezett. A Főbizottság ezért nem csak célszerűtlennek, gazdaságtalannak, hanem a *„törvényesség biztosítása szempontjából sem kívánatos”* megoldásnak minősítette a községi bíráskodás hozzájuk betervezett változatát.

A községi bíráskodás bevezetése ismét egy változásokat és váltást kívánó korszakban, a rendszerváltás előestéjén került ismét szóba. Az Igazságügyi Minisztérium 1987. szeptember 3-án készítette el az „Igazságszolgáltatás szervezete továbbfejlesztése” c. munkaanyagot. Ezt követően a Koordinációs Bizottság tárgyalta meg, de nincs nyoma az iratok között a támogatásának.<sup>237</sup>

A Prekonceptió igazságügyi szervezeti vonatkozásaira visszatérünk, most csak a községi bíráskodást emeltük ki a meglehetősen komplex anyagból. A Prekonceptió

<sup>236</sup> A községi bíráskodás. MNL OL M-KS. 288.f. 31/1968. 14. öe. 17. old.

<sup>237</sup> Igazságügyi Minisztérium: Az igazságszolgáltatás szervezetének továbbfejlesztése. (Prekonceptió). Budapest, 1987. szeptember 3. MNL OL M-KS. 288. f. 31/1987. 39. öe. 132–191. old. Igazságügy-miniszter: Jelentés a Koordinációs Bizottság részére a helyi bírósági szervezet átalakításának, a „községi bíráskodás” bevezetésének lehetőségeiről. MNL OL M-KS. 288.f. 31/ 1987. 39. öe. 121–131. old.

Igazságügy-miniszter: Tájékoztató az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztály vezetőjének a Koordinációs Bizottság ülésén elfogadott, a bíróságok helyzetével foglalkozó jelentésről. MNL OL M-KS. 288.f. 31/1988. 42. öe. 591–597. old.

rögtön az elején rögzítette, el kell dönteni, hogy a jövőben az igazságszolgáltatás kizárólag a bíróságok dolga-e, avagy – igazodva a kialakult helyzethez – megmaradnak a célszerűségi okokból a bíróságokat tehermentesítő szervezeti megoldások. A Prekonceptió mindenekelőtt a Társadalmi Bíróságokra gondolt, illetőleg a munkaügyi, szabálysértési ügyeket ellátó fórumokra.

A községi bíráskodás sorsa e kérdés megválaszolásának függvényében alakulhat. Létrehozását az anyag szerzői nem zárták ki, gyakorlatilag az 1968-as vitaanyag érveit ismételték meg, kicsit modernizálták. A munkaügyi pereket szintén ezen „alternatív” fórumra szánták, de ide tervezték az egyes államigazgatási határozatok megtámadása iránti eljárásokat. Az igazsághoz tartozik, a társadalmi bíráskodás és a döntőbizottságok sorsát, szerepét az anyag úgy vetette fel, hogy megkérdőjelezte egyúttal a bíráskodás direkt társadalmasítását, a népi ülnökök létjogosultságát.

A Koordinációs Bizottság felé tett javaslat a Prekonceptió 1968-as érvein alapulva javasolta a „községi bíráskodás” ismételt bevezetését. Kicsit ellentmondásosan érvelve kifejtette, a bírósági szervezet fejlesztése igényli a községi bíráskodás ismételt bevezetését. Az ellentmondás oka, hogy a községi bíráskodás alatt nem a korábbi modellt, a szakigazgatási vagy a tanácsi bíráskodást, hanem szakszerű bírói bíráskodást értettek. Kis jelentőségű ügyekben eljáró bíróságot, olyan bíróságot, mint a „békebíróság”, amely minden elemében része a rendes bírósági rendszernek. A mellette szóló érvek szerint amúgy sem érvényesül a bírói igazságszolgáltatás kizárólagosságának elve, másfelől a rendes bíróságok létszámihiánnyal küzdenek, az ítélkezés színvonala, időszüksége fokozatosan romlik. A kisbíróságok összevonásával egy igazságszolgáltatási üres tér nyílt meg, a községi bíróságokat ebben a légüres térben lehet megszervezni. A bíróságok további centralizációja helyett – ami nem kívánatos – a központosítás befagyasztásával a községi bíróságok rendszerét lehet kialakítani. E bíróságok rendes bíróságokként magasabb legitimitációval rendelkeznének, mint a Társadalmi Bíróságok, mivel *„a demokratikus hagyományok hiánya következtében a széles körű igazságszolgáltatási jogosultságokkal felruházott társadalmi bíróságok tevékenységét a közvélemény nem fogadja el, a társadalmi bíróságok kialakításához valós igény nem fűződik.”*<sup>238</sup>

A községi bíró tehát hivatásos bíró, megfelelő képzettséggel rendelkezne, azonban a jogi szakvizsgát nem kellene előírni – fogalmaz az anyag. Célszerű 139 községi bíróságot kialakítani, amely nem általános elsőfokú bíróság, hanem a jogszabály által meghatározott ügyekben jár el. Hatáskörét azonban a bizottságnak írt levél elég szélesen szabja meg, a kisebb értékű és egyszerű megítélésű ügyek mellett ide kerültek volna a birtokháborítási perek, a tartási, életjáradéki, és öröklési szerződésekkel kapcsolatos perek. Itt tárgyalták volna a gyermekelhelyezéssel, a szülő és a gyermek közötti jogviszonnyal összefüggő jogvitákat is.

<sup>238</sup> Igazságügy-miniszter: Jelentés a Koordinációs Bizottság részére a helyi bírósági szervezet átalakításának, a „községi bíráskodás” bevezetésének lehetőségeiről. MNL OL M-KS. 288.f. 31/ 1987. 39. öe. 127. old.

A Koordinációs Bizottság a községi bíróságokat külön tárgyalta a bírósági szervezet egészének, a Prekonceptióban még egységesen megfogalmazott problémáitól. Az Igazságügyi Miniszter pedig készített egy külön jelentést a bírósági szervezet általános kérdéseiről. A községi bíráskodás tárgyában hozott döntésről a bizottság iratanyagában irat nem maradt fent, szemben a bíróságok helyzetét tárglaló jelentéssel.

#### 3. Egy legitim külön út – röviden a munkaügyi bíráskodásról

A munkaügyi bíráskodás, egyáltalán a munkaügyi konfliktusok megoldása sajátos politikai kérdést jelentett a szocialista Magyarországon. A munkaügyi bíráskodás csak lépésről lépésre épült ki, a döntőbizottságok, egyeztető bizottságok mellett alig-alig emancipálódott. Láttuk az eljárásjogi reform javaslatok többször foglalkoztak a munkaügyi bíróságokkal, igazi megoldást azonban a problémákra – tudva vagy tudatosan – soha nem találtak.

A már bemutatott 1964-es Mt. módosítások hordalékaként a politikai döntéshozatal, aggódva és habozva 1967-re (az Új Gazdasági Mechanizmus indulására) csak-csak kikínlódott egy új munkaügyi bíráskodási modellt. 1964-ben a politikai vezetés megosztott volt, így az 1964. június 30-i döntésében a Politikai Bizottság rendkívül szűk hatáskört adott a munkaügyi bíróságoknak. Döntése – szokatlan módon – kiváltotta a Munkaügyi és az Igazságügyi Minisztérium vezetésének nem tetszését. A munkaügyi viták körében ugyanis a Pb. csak a bűncselekménnyel okozott kártérítési pereket, és a leltárhány megtérítését adta át a bíróságoknak. Együttal felállították – az Mt. módosítását elindítva – a területi munkaügyi és a vállalati munkaügyi döntőbizottságok – Társadalmi Bíróság elemzésekor leírt – rendszerét.<sup>239</sup> A Pb. határozata átalakította az addigi gyakorlatot, az állami vezetés tisztségviselői ezt kifogásolták.

Markója Imre 1964. július 8-i feljegyzésében a Politikai Bizottság megoldását „aggályosnak” találta.<sup>240</sup> Jászi Dezső főosztályvezető pedig a Pb. határozat alapján elkészített Mt. módosítást kritizálta, pontosabban ízekre szedte, ezért egy „megbízhatósági záradékot” fűzött kritikájához.<sup>241</sup>

<sup>239</sup> A Politikai Bizottság ülésének anyaga MNL OL M-KS. 288.f. 5 /337. alatt található.

<sup>240</sup> Feljegyzés. 1964. július 8. MNL OL M.KS. 288.f. 30/1964. 7. öe. 46–48. old.

<sup>241</sup> Feljegyzés a Munka Törvénykönyve tervezett módosításával kapcsolatos észrevételekről. MNL OL M-KS. 288. f. 30/1964. 7. öe. Az anyag még tartalmaz egy név nélküli 1964. június 27-i „Észrevételek a Politikai Bizottsághoz a Munka Törvénykönyve egyes kérdéseiről szóló előterjesztésre”. c. körlevelet. Feltehetően ezt az MSZMP KB. Adminisztratív Osztálya köröztette, mivel az ajánlás aláírása Rácz Sándor osztályvezetőé. Jászi Dezső a következőket fűzte leveléhez: „A Párt döntéseit következetesen végrehajtom. A felszabadulást közvetlenül követő és az ellenforradalom alatti és utáni magatartásom is ezt igazolja. Jelentésem indoka: a jelenleg betöltött állásommal járó fokozott kötelezettségteljesítés okozta aggodalom.”

Markója aggodalma szerint a munkaügyi vitákban befolyásmentes döntéseket csak a bíróságok tudnak hozni, jóllehet – finomít kicsit – a többi társadalmi és más szervek szintén betartják a jogszabályokat. A fegyelmi elbocsátás és áthelyezés ügyében – amit a Pb. elzárt a bírói úttól – a bíróságok megfelelő ítélezést folytattak – érvelt –, az állampolgárok teljes bizalommal fordultak a bíróságokhoz. „Ilyen körülmények között helytelennek tartjuk, hogy a dolgozók alapvető, számukra létfontosságú munkaügyi ügyekkel ne fordulhassanak a bírósághoz. Félő, hogy jogaik egyik garanciális biztosítékának elvesztését fogják látni a bírói jogorvoslat megszüntetésében.”<sup>242</sup>

A vállalati és területi egyeztető bizottságok – fejlődésük ellenére – sok esetben elfogultak, nem kevésszer érezhető módon kiegyensúlyozatlanok, szakmailag és politikailag bizonytalanok. A Pb. döntés következtében körülbelül 16 ezer ügy kerülne át a munkaügyi döntőbizottságokhoz, a döntőbizottságok ezzel az ügymennyiséggel nem tudnának megbirkózni. A járásbírók – két ülnökkel eljárva – demokratikusabbak, mint a Pb. tervzet szerinti döntőbizottság, a társadalmi fejlődésnek így a bírói ügyintézés felelne meg a legjobban. Az üzemi balesetek körüli jogviták bírósági hatáskörből való visszavonása pedig visszafejlődés, mivel „olyan szervekre bízunk az említett ügyek elbírálását, amelynek a szóban forgó területen semmi gyakorlata nincs.” Olyan szervekre bízunk – folytatja – az ügyek elintézését, amelyek a dolgozók testi épsége és egészsége védelmével kapcsolatos kérdések szabályozásáról szóló 1963. évi 34. sz. törvényerejű rendelet érvényesülését nem tudnák biztosítani.

Jászi Dezső, és az anyagából készült (rövidített) körlevél még a fentieknél is kritikusabb. Részletesen kifejtette az új Mt. szabályozás diszfunkcióit, így a hátrányos jogkövetkezmények automatikus kiterjedését a munkafegyelmi vétségben nem érintett dolgozókra, az indoklás nélküli felmondás – elrettentésnek szánt – intézményének negatív hatását az éppen kibontakozó munkaerő-piacra. Időszertlenül, gazdaságilag kedvezőtlen hatásokat érnek el a tervezett (végül azonban bevezetett) módosítások, az eljárási hatáskörök átrendezése pedig nem csak aggodalmas, hanem ellentmond a szocializmus fejlődésének. A fejlődés a bírói út erősödését hozza magával, az Mt. választott megoldása mind a szovjet mind a többi szocialista ország megoldásának ellentmond. A körlevél úgy fogalmaz, a jogbiztonság rovására menne a javaslatok gyakorlatba való átültetése.

Jászi kifejtette, a Pb. a magyar jogi tradíciókkal ellentétes utat választott, mivel a döntőbizottságok tagjait kijelölnék, szemben a korábbi választási gyakorlattal. A járásbírói hatáskört szintén csökkentené az új szabályozás, a körlevél szerint a bonyolultabb ügyek szakszerű elintézésének garanciáit számolnák fel. A jogorvoslat beszűkítése alapvető jogoktól fosztaná meg a dolgozókat.

<sup>242</sup> Feljegyzés. 1964. július 8. MNL OL 288.f. 30/1964. 7. öe. 46. old.

A Politikai Bizottság döntését nem vonta vissza, a megjelent törvényerejű rendelet, valamint a végrehajtási utasítása a pártvezetés elképzeléseit tartalmazta.<sup>243</sup> A fegyelmi elbocsátással járó ügyek nem érték el a járásbíróságokat, a fellebbezés fórumai a területi munkaügyi döntőbizottságok lettek, a döntőbizottság tagjait kinevezték, a szakmai és tudományos érvek és ellenérvek – emlékezzünk Weltner Andor levelére – nem számítottak.

A rendszer azonban a kötött munkaerő-gazdálkodás intézményeként alakult ki, így az Új Gazdasági Mechanizmus piachoz alkalmazkodó munkaerőmozgásait nem-hogy kiszolgálni nem tudta, hanem kifejezetten gátolta. Nem véletlen az 1967. évi Mt. módosítás, azonban a bíróságok hatásköre csak 1972-ben, a területi munkaügyi döntőbizottságok megszüntetésével és a munkaügyi bíróságok felállításával teljesedett ki.<sup>244</sup> Az ÚGM-el egy új jogtörténet vette kezdetét, az új korszak nemcsak a formális jogalkotásban (így pl. a bíróságokról szóló törvény kibocsátásában), hanem a viták és a problémafelvetések területén is változásokat hozott. Igaz, a probléma-tematizálás ideológiai síkja és értelmezési kerete 1990-ig alapjaiban nem alakult át.

#### 4. Új viták, régi problémák és egy reformlépés

A bíráskodás és a jogszolgáltatás teljes rendszerének átalakítása, a változások elméleti kidolgozása csak az ÚGM bevezetését követően indult meg. 1967-ben a politikai döntéshozók a gyakorlati kérdésekkel foglalkoztak, így a bírák és ügyészek fizetésével, a perek számával, a jogásképzéssel.

Az 1967. március 7-i Pb. ülésen döntöttek a bírák, ügyészek, és a megyei (területi) munkaügyi döntőbizottságok tagjainak fizetés emeléséről. Elhatározták a jogásképzés helyzetének átfogó vizsgálatát, és felvetették, az államigazgatás szakember utánpótlására külön, rövidebb képzési idővel rendelkező képzést kellene indítani. (A kérdés folytatása az Államigazgatási Főiskola létrehozása.) Megfogalmazódott az ügyészek nagy számának csökkentése oly módon, hogy a létszámfelesleget bírói pályára csoportosítsák át.<sup>245</sup>

Az előterjesztés számai alátámasztották azokat a megállapításokat, amelyek szerint nőtt a bírák és ügyészek munkaterhe, a káderutánpótlás romlott, a fogalmazók bérezése elmaradt a referencia csoportoktól. E jelenségek a növekvő pályaelhagyás-

<sup>243</sup> 1964. évi 29. törvényerejű rendelet a munkaviszonyt érintő egyes kérdések szabályozásáról, és a 33/1964. (XII. 18.) Korm. rendelet a munkaviszonyt érintő egyes kérdések szabályozásáról szóló 1964. évi 29. törvényerejű rendelet végrehajtásáról.

<sup>244</sup> 1972. évi 29. törvényerejű rendelet a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezések módosításáról és hatályon kívül helyezéséről.

A Tvr. 1. § szerint a „dolgozó és a vállalat között a munkaviszonyból eredő jogokkal és kötelezettségekkel összefüggésben felmerült vitában (munkaügyi vita) - ha a törvény vagy a Minisztertanács kivételt nem tesz - a munkaügyi döntőbizottság jár el. A munkaügyi döntőbizottság határozata ellen a munkaügyi bírósághoz lehet keresettel fordulni.”

<sup>245</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1967. március 7-i üléséről. MNL OL M-KS. 288.f. 5/419 öe.

ban kulminálódtak, az ügyvédi és jogtanácsosi pályák elszívták a jogszolgáltatásból a minőségi munkaerőt. Az ügyszámok mutatója a járásbíróságokon 1965-ben 444 907 ügyet mutatott (polgári peres és nem peres), egy tanácsra havi 66 új ügy jutott. A fogalmazók 50%-a nő volt, a PKKB-n a női munkaerő hiányzása, munkakiesése több mint hatszorosa volt a férfiakhoz viszonyítva. Hiába volt 1962-ben és 1964-ban nagyobb béremelés (12%, 14%), a fogalmazói fizetés 1 500 Ft volt 1967-ben, a két éves szakvizsga periódus után 2 100–2 300 Ft. A járásbíróságokon az átlagfizetés ebben az időszakban 2.500 Ft, a 15–20 év szolgálati idő után a megyei bíróságokon 2 800–2 900 Ft. Ezzel szemben a Tsz. jogászok 3 000–3 500 Ft-ot kerestek, az ügyvédi jövedelem pedig átlagban elérte a 4 357 Ft-ot.

Az, hogy az ügyvédi fizetés miként került kiszámításra ennyire pontosan, nem derül ki az anyagból, ellenben tudjuk, 1979-ben egy egyetemi tanársegéd havi fizetése 2.050. Ft. volt.

A munkaerő-vándorlás nagyságára jellemző, hogy 1962–1965 között 87 bíró munkaviszonya szűnt meg (az összbírói létszám 1965-ben 1275), 2/3-uk magasabb bérért ment el. Jellemző, még a fegyelmileg elbocsátottak is magasabb bért kaptak új munkahelyükön. 1965-ben 944 ügyész, 3 017 vállalati jogtanácsos, 700 termelőszövetkezeti jogász és 1 549 ügyvéd praktizált. A jelentés megállapította: „az államhatalmat képviselő bírák és ügyészek hátrányban vannak az egyéb jogterületek jogászaival szemben.” 1967-től 15%-os, differenciált béremelést javasoltak, a pótszabadság növelését, és a jogásképzés átalakítását.

A vita e paraméterek között zajlott. Lényegében mindenki egyetértett a javaslatokkal Kádár János azonban a területi munkaügyi döntőbizottságok tagjaira szintén javasolta kiterjeszteni a fizetésemelést. Elhangzott egy meglehetősen furcsa megfogalmazás is részéről, amely inkább az önkép, semmint a valóság leképeződése volt. Úgy fogalmazott ugyanis, hogy „minden tisztelet az összes területen dolgozó embereknek, de szervezett jogállamon belül a bíráskodás különleges kategória, s az itt dolgozóknak különleges helyzetet kell biztosítani a társadalomban.” A furcsaság a „szervezett jogállam” kifejezés, amit Kádár a saját rendszerére értett.<sup>246</sup> Arra is utalt, folyamatban van egy „vizsgálat” a jogrendszer megjavítása érdekében, ennek eredményei pedig a Pb. ülés témájaként megjelölt képzés és utánpótlás, átcsoportosítás folyamatait befolyásolják.

Letagadhatatlan, valóban folytak átfogó vizsgálatok a jogrendszer átalakításával kapcsolatosan. Ezek egyfelől túl későn indultak, így átnyúltak az ÚGM indításának időpontján (1968. január 1.) és számos szabályozási hiányhoz vezettek, másfelől alaposabb és mélyebb összefüggéseket vetettek fel a Pb. elé vitt kérdéseknél. A Gazdasági Mechanizmus reformjának fő jogi kérdéseiről készített anyag már 1967-ben jelezte, több kérdésben kell lépni, és „igen sok kérdésben szembe kellett nézni eddig megtámadhatatlannak vélt jogi tételek felülvizsgálatával, új, még csak körvonalaiiban ismert közgaz-

<sup>246</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1967. március 7-i üléséről. MNL OL M-KS. 288.f. 5/419 öe. 36 R.-37 R.



dasági megoldásokhoz kellett megkeresni a legalkalmasabbnak látszó jogi megoldásokat, új szemléletmódot kellett kialakítani a gazdasági élet jogi kérdéseinek rendezéséhez.<sup>247</sup>

A kérdések kérdése, miként lehet az irányító tevékenységében a hatósági és a tulajdonosi szerepeket elválasztani egymástól. A korábbi gyakorlati modell szerint a hatósági jogkör befonta a gazdaság egészét, ám ez az irányítási rendszer súlyos gazdasági problémákhoz vezetett. A javaslat szerint a hatósági irányítás csak végső intézkedési csomag, a közvetett gazdaságirányítási eszközrendszer, és a közvetlen tulajdonosi rendelkezés megelőzi. A prioritást a tulajdonosi jogkör kapja, az állam, mint tulajdonos a saját tulajdonával a jog keretei között rendelkezhet. A tulajdonosi rendelkezés a vállalati önállóságot nem vonhatja el, csak „szükséges és elégséges” mértékben korlátozhatja a vállalat gazdálkodását.

A vállalat, mint önálló gazdasági egység a szerződéses kapcsolatokon keresztül lép be a gazdasági viszonyok területére. Magatartását a polgári törvénykönyv előírásai és a gazdálkodás területén hatályos jogszabályok alakítják. Ennek kidolgozása halaszthatatlan feladat – mondták 1967-ben hat hónappal a reform kezdete előtt.

Ami a bírászkodás és a perjog rendszerét érinti, a Gazdaságpolitikai Bizottsághoz írt anyag abból indul ki, hogy az önálló gazdasági egységek előreláthatóan számos konfliktusos helyzetet alakítanak majd ki, ezeket a vitákat pedig rendezni kell. „...A reform megvalósításával kapcsolatban nem térhetünk ki a vitás ügyek eldöntése, az igazságszolgáltatás átfogó koncepciójának kidolgozása elől.”<sup>248</sup>

Az igazságszolgáltatás funkcióváltása akaratlanul is felmerült. Az új (funkcionális) igazságszolgáltatás ugyanis vitarendező feladatokat valósít meg, a hatalomgyakorlás szempontjai másodlagosak. „... Az elkerülhetetlenül felvetődő eljárási kérdéseket már úgy kell szabályozzuk, hogy azok lehetőleg előmozdítsák, de legalább ne keresszék e koncepció fokozatos megvalósítását. Ennek oka a jogviták eldöntésére hivatott fórumrendszernek a felszabadulás óta kialakult, de szinte áttekinthetetlen tarkaságot mutató állapota. Ez a helyzet nem vezethető vissza egységes elvi alapokra, de nem is elégti ki az alkotmányos követelményeket, az állami szervek közötti ésszerű munkamegosztást, és a jogrend tekintélyéhez fűződő igényeket, gyakran még a célszerűségi igényeket sem.”<sup>249</sup>

A konkrét reformok első egységesítő lépése a gazdasági döntőbizottságok igazságszolgáltatásba történő integrálása, majd a munkaügyi ítélkezés bírói kézbe tétele, a választott bírósági út szélesebbre nyitása. És magának a perjognak a reformja.

A javasolt reformlépésekre nagyon lassan és megkésve került sor. A munkaügyi bírászkodás 1972-ben változott meg, a Pp. 1973-ra, a választott bírászkodásról pedig 1994-ben alkottak törvényt. Korábban egy 1978-as IM rendelet és a nemzetközi vá-

<sup>247</sup> A Gazdasági Mechanizmus Reformjának fő jogi kérdései. Előterjesztés a Gazdaságpolitikai Bizottsághoz. 1967. július 14. MNL OL M-KS.288. f. 31/1967. 11. öe.

<sup>248</sup> A Gazdasági Mechanizmus Reformjának fő jogi kérdései. Előterjesztés a Gazdaságpolitikai Bizottsághoz. 1967. július 14. MNL OL M-KS.288. f. 31/1967. 11. öe.23. old.

<sup>249</sup> A Gazdasági Mechanizmus Reformjának fő jogi kérdései. Előterjesztés a Gazdaságpolitikai Bizottsághoz. 1967. július 14. MNL OL M-KS.288. f. 31/1967. 11. öe.23. old.

lasztott bíróságokról szóló egyezmények kihirdetési törvényei szolgáltak a választott bírászkodás joganyagául.

A „Mechanizmus Jogi Bizottsághoz” azonban más előterjesztéseket is eljuttattak. Az egyik ilyen feljegyzés a jogi terminológiában igyekezett rendet vágni, fogalmi kapaszkodókat (fogódzókat) készítve az ÚGM-t alátámasztó jogszabályok kidolgozásához.<sup>250</sup> Nincs szándékunkban a teljes anyag bemutatása, ám egy – két érdekesebb, és a témánkhoz kapcsolódó megfogalmazást mindenképpen ki szeretnénk emelni.

Így a hatáskör meghatározásánál az anyag „megjegyzí”: „a hatáskör túllépése – mid hatósági, mind a gazdasági szervek és szervezetek tekintetében – tilos.”<sup>251</sup> Vagy a hatósági jogkört úgy definiálja, mint a jogszabályokban pontosan körülhatárolt ügykört. Szétválasztja az irányítás, felügyelet, ellenőrzés tevékenységeit, de külön szervezeti típusokba sorolja a gazdasági, költségvetési és más állami szerveket. Utólag nézve az előterjesztés nem annyira jogi, mintsem jogideológiai fogalom tisztázásokat takar, de e rejtett törekvéseket nem szabad lebecsülnünk.

Az igazságszolgáltatási reform végigvitele, a fogalmi keretek megújítása párhuzamosan zajlott az ÚGM bevezetésével. Néha azonban a különböző reform előkészítő bizottságok közötti munkamegosztás nélkülözte az egymásra épülő feladatmegosztást, ezért sok esetben egymásnak ellentmondó anyagok születtek a különböző bizottságokban. Az Igazságügyi Minisztériumban működött az Igazságszolgáltatás Elvi Kérdéseit Felülvizsgáló Főbizottság, ugyancsak e főbizottság koordinálta a különböző problémákkal – pl. a fórumrendszerrel – foglalkozó bizottságokat. A Politikai Bizottság szintén kiküldött ugyanezekre a témákra különböző bizottságokat, így aztán hosszabb egyeztetés és viták után formálódtak ki a megoldások alapjai. E rendszernek köszönhetően a Pb. csak 1970-ben foglalkozott alaposabban az igazságügyi reformmal, majd hosszabb nekifutás után 1972-ben alkották meg az igazságszolgáltatás fontosabb törvényeit.<sup>252</sup>

A Főbizottság ülésén a bírósági út szélesítése mellett foglaltak állást, és – emlékeztetünk arra, hogy – elvetették a tanácsbíráskodás kiépítését, visszanyesték a társadalmi

<sup>250</sup> Előterjesztés a Mechanizmus Jogi Bizottsághoz. Tárgy: egyes jogi terminológiák értelmezése. MNL OL M-KS.288. f. 31/1967. 11. öe.

<sup>251</sup> Előterjesztés a Mechanizmus Jogi Bizottsághoz. Tárgy: egyes jogi terminológiák értelmezése. MNL OL M-KS.288. f. 31/1967. 11. öe.31. old.

<sup>252</sup> 10. Feljegyzés az igazságszolgáltatás elvi kérdéseinek felülvizsgálata tárgyában. MNL OL XIX-E-1.c. 40.030/1972. 22. db.

Irányelvek az Igazságszolgáltatás, a bírói és az ügyési szervezet fejlesztéséhez. MNL OL. M-KS. 288.f.31/1969. 12. öe.

A 6. sz. Bizottság előterjesztése az igazságszolgáltatás, a bírói és az ügyési szervezet fejlesztésére. MNL OL M-KS.288. f. 31/1969. 12. öe.

A Politikai Bizottság által kiküldött bizottság javaslata az igazságszolgáltatás, a bírói és az ügyési szervezet fejlesztésére. MNL OL M-KS.288.f. 31/1969. 16. öe.

Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1970. július 14-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/522. öe. 2. napirendi pont.

bíróságok rendszerét. Kimondták az egyesbírói eljárások általánossá tételét, és a családi, házassági jogviták nagyobb körének bírósági eldöntését.

Az Irányelvek alapvetően az egységesítés és egyszerűsítés mellett foglaltak állást, beépítve a Gazdaságpolitikai Bizottsághoz készült előterjesztés javaslatait. Szerintük külön Munkaügyi Kollégiumot kell a Legfelsőbb Bíróságon szervezni, azonban a munkaügyi bíróságok feletti felügyeletet az Igazságügyi Minisztériumnak szándékoztak adni.

A 6. sz. Bizottság részletes javaslata az alkotmányvédelem elsődlegességéből indult ki. Javasolták az Alkotmányvédő Tanács felállítását, amelynek tevékenysége kifejezetten az alkotmányosság felügyeletére irányult volna. Ezen belül széles feladatkört képzeltek el, a jogalkotás és jogalkalmazás alkotmányosságának felügyeletét, a jogszabályok előzetes és utólagos ellenőrzését, hatályon kívül helyezését. (Külön kifejezték, nem vétőjogra gondoltak.)

Az igazságszolgáltatás egységesítése során javasolták a Központi Gazdasági Döntőbizottság beleolvadását – Gazdasági Kollégiumként – a Legfelsőbb Bíróságba, a megyei döntőbizottságok pedig a megyei bíróságok szervezeti egységeiként működnek – írták. Hatáskörbővítést javasoltak. Ismereteink szerint végül e modell valósult meg, bizonyos kompromisszumokkal – főleg hatásköri engedményekkel.

A munkaügyi viták elintézésében az 1972-ben kialakított rendszer alapjait fogalmazták meg, a területi (megyei) munkaügyi döntőbizottságok munkaügyi bírósággá történő átalakítását és a bírósághoz fordulás egyetemessé tételét.

A Társadalmi Bíróságokról írva már bemutattuk a bizottság álláspontját, de külön ki kell emelnünk az államigazgatási határozatok felülvizsgálatának tervezett reformját. A reform keretében a jogorvoslati fórumok csökkentése és a bírósági felülvizsgálati hatáskör bővítése nyert támogatást.

Külön fejezetben foglalták össze a bírósági szervezetre vonatkozó csekély, ám rendkívül fontos reformot. Kiálltak a bírák választása mellett, a határozatlan időtartamú bíró választást támogatva. A visszahívást csak a bírósági szervezet vezetőinél támogatták, és indítványozták a bírói képesítésről szóló törvény (Bsz) kidolgozását. Az ügyészség felől közelítve indokoltnak tartották a bíróságok feletti ügyészi felügyelet megszüntetését, a felügyeletnek ugyanis sem jogi sem alkotmányos alapja nincs – írták. A felügyelet megszüntetése ellenben nem jelenti az ügyész polgári peres részvételének negligációját, az ügyésznek azonban eljárásában a felek rendelkezési jogát tiszteletben kell tartania.

Számos jogszabály módosítást tartottak indokoltnak. A polgári eljárás területén az egyes bírói eljárásának kiterjesztését, az ülnökök (népi ülnökök) visszaszorítását, a tanácsvezető bírói jogkörének kiszélesítését, az eljárások egyszerűsítését és gyorsítását szorgalmazták. Vissza kell a notórius pereskedőket szorítani, ehhez a bíróságokat fel kell szerelni különböző eszközökkel – vélték.

A Pb. bizottsága leszögezte: „Társadalmunk gazdasági és politikai életében bekövetkezett változásoknak tükröződniük kell azokban a jogszabályokban is, amelyek az

igazságszolgáltatást érintik.”<sup>253</sup> Mindez mit jelent az nem tudjuk, de egy anonim kéz már a bevezető mondatból kihúzta a jelentős változásoknak megfelelő jogszabályok megalkotása iránti igényről szóló mondatot.

Az elvi alapvetések körében az egységessé és egyszerűbbé tétel követelménye kiegészült azzal a céllal, hogy a párhuzamosság és a széttagoztság kiküszöbölése az állampolgárok jogban való eligazodását növelje. A bennünket érintő polgári eljárások területén az anyag nem tért el a megelőző bizottsági javaslatok tartalmától, megismételte a bírák választhatóságának követelményét is. Bedolgozta a Koordinációs Bizottság alternatív javaslatát, amely határozott időtartamban képzelte el a vezető bírósági tisztviselők hivatali idejét. A gazdasági döntőbizottságok, a munkaügyi bíráskodás sorsa éppúgy nem különbözött az előterjesztésben a megelőző anyagok álláspontjától, mint ahogy a Társadalmi Bíróságok újraszabályozása sem. Elmondható, a javaslat nagyrészt osztozott az előkészítő anyagokból megismert stratégiai elképzelésekkel.

A Politikai Bizottság 1970. július 14-én Irányelveket fogadott el az „Igazságszolgáltatás, a Bírói és az Ügyészi szervezet fejlesztéséről.” A Irányelv nem hozott újdonságot magával, és sok eltérést sem teremtett a Pb. által kiküldött bizottság javaslatától, ám pontos jogalkotási menetrendet fűztek hozzá. Természetesen – erről nem szoltunk – az anyag nagy része a büntetőjog területén javasolt változásokat (Btk. és Be.) fedte le, azonban a bírósági szervezetről szóló törvény (Határidő 1971. december 31.) mellett nem rendelkeztek a Pp. reformjáról. Az eljárási kérdéseket ugyanis egy csomagban, a konkrét jogszabályok megjelölésének mellőzésével 1971. június 30-ig akarták rendezni.

A vita – melyre a TB-k elemzésénél már utaltunk – bevezetése során Szakács Ödön (LB elnöke) hangsúlyozta, hogy az anyag (a reform előterjesztés) kialakítása néhány évvel ezelőtt különböző állami bizottságokban kezdődött meg, azonban a munka 1968. augusztusában abba maradt. 1969-ben újra kezdődött, így a javaslat minden előző anyagot felhasznált. Széleskörű egyeztetésre hivatkozott, a SZOT, a Gazdaságpolitikai Bizottság, a Koordináló Bizottság mind egyetértettek az anyaggal.

A hozzászólások nagy része a büntetőjogot érintette, minden különösebb koncepció nélkül. Így Nemes Dezső javasolta a vagyon elleni büntettek esetére a halálbüntetés eltörlését, és egyetértett mind a büntető, mind a polgári eljárások egyszerűsítésével. Javasolta a notórius pereskedők perköltségviselésre kötelezésének kibővítését, a bírák választásával kapcsolatban azonban gyakorlati problémákra hivatkozott.

Biszkú Béla felfedte a háttérben meghúzódó jelentős véleménykülönbségeket. A fő frontvonal a tudományos élet képviselői és a politikusok között húzódott. Sajnos – mondta – az előkészítés során a „jogszabályelmélettel foglalkozó embereknek bizonyos csoportja monopolhelyzetben van.” Az elméleti kérdéseket „a szocialista jogalkotás címén hibásan oldották meg, és ezzel nem mertek szembe nézni.” Valószínű a szocialista jogirodalom konzervatív szárnyára utalt, konkrétumok nélkül, mert a jelentős szelle-

<sup>253</sup> A Politikai Bizottság által kiküldött bizottság javaslata az igazságszolgáltatás, a bírói és az ügyészi szervezet fejlesztésére. MNL OL M-KS.288.f. 31/1969. 16. öe.

mi ellenállás megtöréséről beszélt. Zavaros és homályos azonban az okfejtése, mivel szerinte a Ptk. újraalkotási szükségessége szintén az elméleti emberek alkalmatlanságát bizonyítja. A Ptk.-ban ugyanis olyan kérdések is vannak, amelyek nem tartoznak bele, és mindez most, 1970-ben derült ki.

Hosszan értekezett a gazdasági reform és a Ptk. kapcsolatáról, azonban mondanivalójának lényegét talán az a kijelentése fogja össze, amelyben a politika és a jog kapcsolatáról szól: „... hangsúlyoztam, a gazdasági élet a legdinamikusabb, leggyorsabban fejlődő ágazata az életnek, és nem azt kell tenni, hogy a jog kerüljön a gazdaság fölé, hanem fordítva, a gazdaságpolitikai célt szolgálja a jog.” Visszaülva a Gazdaságpolitikai Bizottsághoz készült anyagra, Biszku véleménye tökéletes tagadása a reform jogi megoldásainak, a jog helyett újra a politikai szabályozóknak nyitna széles utat. Hozzáteesszük, a politikai vita – 1970 – idején már szerveződött a reformellenes szárny – éppen a reformok okozta társadalmi feszültségekre építve – amelynek egyik vezéralakja Biszku volt.<sup>254</sup>

Kádár azonban az előterjesztés mellé állt. „Itt nagyon komoly munka folyik: érinti az egész igazságszolgáltatási területet, vagy másképpen a büntető politikát.”<sup>255</sup> Kifejtette, új jogról van szó, „új jogot is teremtett a forradalom.” A jogalkotás szükségképpen magán viseli a kezdeti nehézségeket, esetleg nem időt álló jogszabályok is belekerülnek a jogrendszerbe. Ez az érv Biszkunak szólt.

Felhívta arra a figyelmet, a „szocialista forradalom” (értsd Kádár rendszere) stabilizálódott, ennek megfelelően újra kell vizsgálni a jogrendszert, a 5–10 éves megoldásokat ki kell iktatni. A régi jogszabályokat át kell nézni, ez szinte kötelező.

A régi rendszernek (a korábbi szocialista jognak) volt egy előnye, világos és közérthető volt. A világosság és közérthetőség aktuális követelmény (1970), azonban ennek örve alatt nem lehet a jog felülvizsgálatát elodáztatni. Kádár ezután büntető politikai érveket sorol, a különböző magatartások megváltozott értékelésére utal. Hosszú felszólalása inkább büntető politikai iránymutatás, érintve a Be. egyes javasolt rendelkezéseit, semmint a bíraskodásra, vagy a polgári igazságszolgáltatásra irányuló stratégia. Végül kimondta a lényegét a javaslat „további munka alapjaként” történő elfogadását. Ez pedig zöld utat jelentett a szervezeti átalakítások számára.

<sup>254</sup> A reformok körüli politikai csatározásokra lásd: Berendt T. Iván: A magyar gazdasági reform útja. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988. Berendt T. Iván: Terelőúton. Közép és Kelet Európa 1944 – 1990. Vince Kiadó, 1999. Huszár Tibor: Kádár János politikai életrajza. Szabad tér Kiadó – Kossuth tér Kiadó, Budapest, 2003. Varga Zsuzsanna: Illúziók és realitások az új Gazdasági Mechanizmus történetében. Im: „Hatvanas évek Magyarországon”. Szerk: Rainer M. János. 1956-os Intézet, Budapest, 2004. 99–125. old.

<sup>255</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1970. július 14-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/522. öe. 23. old.

## 5. A megvalósítás

Az 1970. július 14-i határozat végrehajtásán a párt apparátusa „rajta tartotta a szemét.” Többször visszatértek a jogalkotási feladatok ellenőrzésére, majd monitoringozták a jogszabályok működését. Az Igazságügyi Minisztérium pedig újabb kodifikációs bizottságokat hozott létre.

Volt azonban némi meglepetés a jelentésekben. Így az 1971. szeptember 14-i jelentés arról számol be, hogy a Polgári eljárás törvény (ilyen nincs, tehát a Pp.-re gondoltak) módosításának tervezete elkészült.<sup>256</sup> A teljes készülség fázisában volt – a jelentés szerint – a bírói és az ügyészi szervezeti törvény, a Be. reformja pedig gőzerővel folyt.

A törvényalkotás messze túlment a Pb. határozatán. Elsősorban a Pp. módosításával, másrészt a Btk. számos rendelkezésének megváltoztatásával. A bírói és az ügyészi szervezeti törvény kidolgozása nagyrészt követte a Pb. határozatát.

A jelentés komoly ellenállásról számolt be a szervezeti átalakítások területén. A Központi Gazdasági Döntőbizottság (KGDB) szeretne volna elérni a Pb. határozat felülvizsgálatát, ezzel elkerülni az igazságszolgáltatási rendszerbe történő integrációját. Az egyik miniszterelnök – helyettest nézték ki maguknak felügyeleti szervnek, a Legfelsőbb Bírósági beolvasásukkal veszélyben látták a KGDB „gazdaságpolitikai tevékenységét”, és operatív működését. A Jelentést készítő KB alosztály nem látta indokoltnak a Pb. határozat megváltoztatását, viszont érvényesíteni akarta a szervezeti operativitás és hatékonyság kritériumait.

A Pp. módosítás főbb alapelveit a Jelentés a vagyoni jogi ügyekben bevezetendő egyesbírói eljárásban, az eljáró tanács elnöke jogkörének növelésében, a mulasztó fél meghagyással való kötelezésében látta. E változások körvonalai az előzetes anyagokból kirajzolódtak. Azonban a tervezet hozzányúlt a hatásköri és illetékességi szabályokhoz, bevezetni tervezte a tárgyaláson kívüli fellebbezési eljárást, az ügyész szerepét pedig rendkívül szűkre szorította vissza. 1972-re jósolta az KAO a Pp. várható módosítását.

Más helyen már bemutattuk, az 1972. évi 26-os tvr. széles, novelláris átalakításra vezetett a Pp.-ben.<sup>257</sup> A most bemutatott Jelentésbe foglalt változások köszönőviszonyban sincsenek a végleges módosításokkal, a Pp. novelláris átalakítása lényegesen eltért a politikai elhatározástól. Ennek okát a politikai döntéshozatal kettős rendszerében, a gazdasági reformok hatásmechanizmusában láttuk. Az Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztálya jelezte a Pp. széles módosításának igényét, a Főosztály

<sup>256</sup> MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. Jelentés a Titkárságnak az igazságügyi jogszabályok előkészítésének állásáról. MNL OL M-KS.288.f.31/1969. 18. öe.

<sup>257</sup> Gyekiczky Tamás: A hatalom sodrában – Adalékok a polgári per jog történetének vázlatához (1958 – 1990.) Jogtörténeti Szemle, Budapest. 2012. 1. sz. 17–25. old.

tájékoztatását az IM vezetése elküldte a KB Adminisztratív Osztályának.<sup>258</sup> Az AO azonban a bemutatott szűkebb verziót terjesztett fel a Titkárságnak. A szűkítő selekció okát a pártvezetés korabeli rendszerében, a párhuzamos hatáskörű bizottságok tevékenységében, a reform kontra ellenreform közötti kötéshúzás szervezeti lecsapódásában látjuk.

A bírósági törvény hatályba lépése után került sor a bírák megválasztására. A bírák választása – jöllehet a választás az alkotmányos szabály érvényesítése – formális, ennek ellenére nem kevés konfliktussal járó folyamat volt. Kádár a Politikai Bizottság ülésén – hűen az 1956. Novemberi feljegyzéshez – egyértelműsítette, a bírák választása a párt kizárólagos hatásköre. „Elképzelhető – mondta –, hogy a lakosság választja (ti. a bírákat – Gy.T.), de az is lehet, hogy az Elnöki Tanács. Egyébként a jelöltet tudom, hol alakítják ki. A lakosság annyit sem tud hozzászólni, mint az Elnöki Tanács.”<sup>259</sup> A Közigazgatási és Adminisztratív Osztály azért a bírák választásáról szóló körlevelében még egyszer leszögezte: „Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a hatásköri lista szerint a bírák megválasztásához szükséges az illetékes pártbizottságok előzetes egyetértése.”<sup>260</sup>

A bírósági törvény hatályba lépése nem nyugtatta holtpontra azokat a vitákat, melyek a KGDB integrálása során keletkeztek. Egy Nyers Rezsőnek és Biszku Bélának készült feljegyzés szerint a gazdasági kollégiumok működésében a „kormány közvetlen irányítását kellene biztosítani.”<sup>261</sup> A Gazdaságpolitikai Osztály azt vetette fel, hogy egy újabb törvénymódosítással a GDB-k szervezetét a kormány alá kell rendelni, és az integrációs törvény hatályba lépését 1 évvel el kell halasztani. Felvetődött, „hajtsuk végre formálisan az átszervezést, a gyakorlatban azonban tartsuk fenn a jelenlegi rendszert, illetve ehhez képest is erősítsük a kormány közvetlen irányító szerepét.”

Az érdekelték azonban „megegyeztek” abban, hogy a törvény végére nem hajtása politikailag helytelen, jogilag megmagyarázhatatlan. Ugyanez vonatkozik a törvény módosítására. Ezért a kormánynak a megfelelő és direkt befolyást a gazdasági bírás-

<sup>258</sup> Az Igazságügy-miniszter helyettesének levele az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztály vezetőjének. Melléklet: a Törvényelőkészítő Főosztály 40.010/1971. IM. IV.2. sz. Tájékoztatója az igazságügyi jogszabályok előkészítéséről. MNL OL M-KS.288.f.9. öe. 7 – 18. old. A Tájékoztató számos vitás kérdést jelzett, így az Igazságügyminiszter törvényességi óvásának lehetőségét, a Pp. módosítás kapcsán pedig a szocialista szervezetek egymás közötti pereiről perszabályainak egy külön eljárási kódexbe történő összegyűjtését. Az előterjesztő anyagokkal egyetértésben mondta ki a Főosztály az államigazgatási határozatok megtámadásának kiszélesítését, és a Társadalmi Bíróságok visszaszorítását.

<sup>259</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1970. július 14-én megtartott üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/522. öe. 28. old.

<sup>260</sup> Az MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztályának körlevele a bírák választásáról. MNL OL M-KS.288.f. 31/1972. 1. öe.

<sup>261</sup> Feljegyzés Biszku Béla és Nyers Rezső elvtársaknak. 1972. Október. MNL OL M-KS.288. f. 31/1972. 1. öe.

kodásra a Pp. módosításában kell majd biztosítani, ki kell építeni a megyei bíróságok gazdasági kollégiumainak a megfelelő „közvetlen, központi irányítását”.

Konkrét intézkedéseket képzeltek el. Így az igazságügyi felügyeletet úgy kell megszervezni, hogy azok a gazdaságpolitikai igényekkel tisztában legyenek. Javítani kell a LB. Elnökének és az LB Gazdasági Elnökhelyettesének a gazdaságpolitikai tájékozottságát. Az Igazságügy-minisztert fel kell hatalmazni, hogy az LB-t tájékoztassa a kormány azon direktíváiról, melyek feladatokat rónak a gazdasági bíráskodásra. Fel kell kérni az LB-t a kormány egyes gazdaságpolitikai intézkedéseinek támogatására. Végül: „A Legfelsőbb Bíróság Elnöke és a gazdasági helyettese pártvonalon kapjon utasítást, hogy a kormány intencióit mindenkor messzemenően vegye e kérdésekben figyelembe.” Az 1956. Novemberében javasolt rendszer működésébe tekinthettünk így bele, 1972-ben.

Mindkét címzett a Feljegyzésre kézzel írta rá: Egyetértek.

A hatáskör kérdése számos fejfájást okozott. A párthatáskör – azaz a pártszervek személyügyi döntése – ütközhetett a bírósági megítéléssel, azaz el kellett döntenie, a párt, vagy a bíróság (munkaügyi bíróság) szava számít. Nem volt kétség, hogy a pártszervek döntése megkérdőjelezhetetlen, de a kádári rendszerben mindezt – főleg 1975-ben – „jogszerűen” kellett a bíróságok torkán lenyomni.

Az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya 1975. április 20-án Feljegyzésében egy konkrét esettel kért eligazítást a felettesektől.<sup>262</sup> XY., aki a Z.-i Bányauzem vezetője volt, a Z.-i Nagyközség MSZMP Pártbizottság VB.-je az üzemvezetői beosztásra alkalmatlannak találta. A vállalat igazgatója alkalmatlanság címén felmondta munkaviszonyát.

XY. munkaügyi döntőbizottsághoz fordult. Panaszát elutasították, eztán keresettel élt a munkaügyi bíróságon. A bíróság XY. keresetének helyt adott, és kötelezte a vállalat igazgatóját a munkaviszony helyre állítására, az elmaradt illetmény kifizetésére. A bíróság bizonyítást vett fel.

Eztán az illetékes MSZMP VB. úgy döntött, XY. a területén vezetői munkakörben nem dolgozhat. Egyúttal felkérte a munkáltatót arra, hogy kezdeményezzen törvényességi óvást a Legfelsőbb Bíróságon. Az LB tanúkat hallgatott meg, majd az óvást elutasította. Megállapította XY. alkalmas a munkakör ellátására, felmondása a munkajog szabályai szerint nem volt megalapozott.

Az LB. ítélete után az illetékes eljárás pártbizottságának titkára az LB. MSZMP. alapszervezetét kereste meg. Pontokba szedte, hogy az ügy elbírálásánál az LB mit nem vett figyelembe, s kiemelte, az LB mellőzte a párt káderpolitikai irányelveiben meghatározott eljárási módokat. Kérte, az LB hozzon a vállalat javára szóló döntést.

„Az ügyben eljáró pártszervek intézkedései politikai és törvényességi szempontból egyaránt kifogásolhatóak.” – fogalmaztak. Konkrétan azonban a feljegyzés készítői nem foglaltak állást, miben hibáztak a pártszervek. Inkább a bíróságokra terheltek

<sup>262</sup> Feljegyzés Nagy Tibor elvtársnak, a Párt-és Tömegszervezetek Osztályának vezetőjéhez. MNL OL M-KS.288.f. 31/1975. 1. öe.

az ügyet, mondván, a bíróságok nem ismerik a pártszervek állásfoglalását. Az alsóbb szintű pártszervek döntése ellen azonban a felsőbb pártszerhez lehet fordulni, igaz, az ügyintézési határidő gyakran túlnyúlik a bírósági – döntőbizottsági határidőkhöz.

A válasz 1975. június 16-ra készült el. Kidolgozására a két osztály egyeztetésén került sor. Leírták, a dolgozókra nézve megalapozott döntést kell hozni, az állami szervek vezetőinek ezért a döntés előtt egyeztetni kell a párt illetékes szerveivel. A dolgozók alapvető joga a számukra hátrányos döntés ellen a munkaügyi döntőbizottsághoz, majd a bírósághoz fordulni. *„Amennyiben az eredeti döntés megalapozott volt, úgy a bíróság sem juthat más eredményre, mint amilyen álláspontot elfoglalt korábban a pártszerv, illetve amilyen döntést ennek megfelelően az állami vezető hozott.”* A bíróság csak az esetek kis részében jut más következtetésre, az eltérő esetekben azonban rendelkezésre áll a törvényességi óvás intézménye.

Ezután egy érdekes, és a korabeli jogrendszerrel nehezen összeegyeztethető megfogalmazás következett: *„A Munka Törvénykönyve szerint magasabb vezető állású dolgozók azokban az alapvető kérdésekben, amelyek pártszervek hatáskörébe tartoznak, nem fordulhatnak munkaügyi panaszukkal a döntőbizottsághoz, és keresetet sem nyújthatnak be a munkaügyi bírósághoz. Így eleve kizárt annak a lehetősége, hogy bíróság magasabb pártszervek döntését akár áttételesen is felülbírálja.”*<sup>263</sup>

A két osztály két különböző feladatot kapott. A Párt- és Tömegszervezetek Osztálya (PTO) a pártszervek felé tájékoztatót bocsátott ki, amelyben az eljárás megalapozottságára, és az alacsonyabb vezetők munkaügyi pereiben a kötelező és gondos eljárásra, valamint az ítéletek feltétel nélküli elfogadására hívta fel az érintettek figyelmét. A Közigazgatási és Adminisztratív Osztály *„felhívja a Legfelsőbb Bíróságot, a Legfőbb Ügyészséget, és az Igazságügyi Minisztérium figyelmét arra, hogy a munkaügyi panaszokkal foglalkozó bírák és ügyészek döntéseiknél legyenek figyelemmel arra, hogy alacsonyabb funkciót betöltő személyeknél is megtörtént a pártszervek előzetes állásfoglalása. Ezt figyelembe véve a bizonyítékokat még nagyobb figyelemmel és körültekintéssel vizsgálják meg.”*

*A központi szervek hívják fel a területi bírói – ügyészi szervek figyelmét, hogy amennyiben politikailag nehezen megoldható konkrét eset merül fel, akkor időben igényeljék a döntés előtt a magasabb pártszervek és feletteseik segítségét.”*<sup>264</sup>

A jog és a politikum, a munkaügyi jogorvoslat és a pártszervek döntésének konfliktusában a pártszervek és a politikum hirdettetett ki győztesnek. A munkaügyi bíróságok – erre felhívjuk a figyelmet – azonban így sem integrálódtak a bírói szervezetbe, hanem felettük az Igazságügyi Miniszter a SZOT Elnökével és a Munkaügyi Miniszterrel együtt gyakorolt felügyeletet.

<sup>263</sup> MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. Emlékeztető. MNL OL M-KS.288.f.31/1975. 1. öe.

<sup>264</sup> MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya. Emlékeztető. MNL OL M-KS.288.f.31/1975. 1. öe.

## 6. Reformismétlés

A Gazdasági Döntőbizottságokról szóló viták során bemutattuk, a bírói szervezet kiépítése 1972. után nem nyerte meg minden politikai érdekcsoport tetszését. Jóllehet elvetették a törvénymódosítás szükségességét, 1979-ben újra felmerült a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény módosítása. Majd egy nagy és átfogó, de be nem fejezett reformba kezdtek bele 1987-ben. Mindkét tervezet a végig nem vitt, és végig nem gondolt korábbi reformokat akarta kiegészíteni, illetőleg nem egy esetben egy-egy részterületen azt negligálni.

1979-ben az Igazságügyminiszter a Minisztertanácshoz készített előterjesztésében a bírósági törvény módosításának felvetése mellett határozatot sürgetett a bíróságok helyzetének javítására.<sup>265</sup>

A bírósági szervezetet érintő reformelképzelések egyik része lényegében a munkaügyi bíróságok speciális felügyeletét szüntette meg, másik része a munkaügyi, és a szövetkezeti tagsági és a társadalombiztosítási jogviták elbírálását egységesítette. A munkaügyi bíróságokat a megyei bíróságok elnökeinek felügyelete alá kell rendelni – javasolta –, az összevont eljárásokra pedig azonos hatásköri szabályokat kell alkalmazni. A bírósági szervezetről szóló törvény módosítása azonban – rejtve – számos más változtatást takart.

Így a megyei bíróságok kollégiumának tanácskozásához adott zöld utat, a népi ülnökök rendszeres (és kötelező) tanácskozását kezdeményezte, a törvényességi óvást pedig az Igazságügyminiszter – magának – is szeretne volna. A jogi szakvizsgát tett fogalmazók és titkárok eljárási hatáskörének szélesítését, a népi ülnökök választásának az Országgyűlés tagjai választásához igazítását, és bizonyos bírósági igazgatási IM hatáskör-bővítést tartalmazott.

Az igazságszolgáltatás helyzetéről szóló tájékoztatásról nem maradt fent irat. Fent maradt viszont a KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztály vezetőjének elítélő levele, amiben az Igazságügyminiszterrel kerek perec közölte, a törvényességi óváról szóló javaslatához meg kellett volna kérnie a Pb. állásfoglalását. Mivel ez nem történt meg, a KAO nem támogatja a miniszternek a törvényességi óvárra vonatkozó javaslatát.<sup>266</sup> Markója válaszelevelében<sup>267</sup> emlékeztette Ráczot, hogy a koordinációs értekezlet (Koordinációs Tanács) elé vitte az ügyet, ami pártszerv, tehát eleget tett az általa sem vitatott kötelezettségének. Hosszan elemezte a helyzetet, megjegyezve, a Jogpolitikai irányelveket tárgyaló Pb. ülésen Kádár maga döntött úgy, hogy a munkaügyi bíró-

<sup>265</sup> Az Igazságügyminiszter 40.008/1979. IM. IV/2. sz. Előterjesztése a Minisztertanácshoz. MNL OL M-KS.288. f. 31/1979. 11. öe.

<sup>266</sup> Rácz Sándor levele Dr. Markója Imre Igazságügyminiszterhez. 1979. május 24. MNL OL M-KS.288.f. 31/1979. 11. öe.

<sup>267</sup> Az Igazságügyminiszter levele Rácz Sándornak az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya vezetőjének. MNL OL M-KS.288.f.31/1979. 11. öe.



ságok átszervezését ismételten a Pb. elé kell vinni,<sup>268</sup> így a bírósági szervezeti törvény lekerült a napirendről, ami kihatott arra, hogy a törvényességi óvás sem került a Pb. elé. Az óvás mellett nem csak azzal érvelt, hogy az már régi törekvése a mindenkori Igazságügyminiszternek (valóban – Gy.T.), hanem azzal, miszerint a bírósági törvényben biztosított felügyeleti jogból következik. Mellesleg tájékoztatta Ráczot, hogy a kialakult struktúrában munkaügy kollégium nem hozható létre, mert a kollégium a megyei bíróságok bíráinak ugyanabban az ügyszakban ítélkező bíráiból áll, a munkaügyi bíróságok pedig nem ide tartoznak.

A csörte vége az lett, hogy valamennyi javaslat – kivéve az óvás előterjesztésének joga – az 1979. évi 16. sz. törvényerejű rendelettel beépült a bíróságokról szóló törvénybe.

1987-ben újra sor került egy felülvizsgálati tervezet elkészítésére. A kívülállónak úgy tűnik, minden rendben zajlott, mivel majdnem tíz évig hozzá sem kellett nyúlni a bírósági szervezethez. A látszat azonban csal. 1981-ben az IM Személyzeti és Oktatási Főosztályvezetőjének az országos vezetői értekezletre készült nyomtatott és sokszorosított előadása 38 oldalon keresztül sorolta fel a súlyosabbnál súlyosabb gondokat.<sup>269</sup>

Hangsúlyozta – az államszocialista szlozmának megfelelően –, hogy a kádermunka az igazságügy területén mindig a párt irányítása mellett zajlott és zajlik. Azonban eredményesebben kell a párt politikáját érvényre juttatni, az ítélkezés színvonalának javítása elengedhetetlen feladat. *„A korábbi évek kényszerhelyzetéből fakadó mennyiségi szemlélettel szakítsunk, és azt most már késedelem nélkül a minőségi szemlélet váltsa fel”* – hangsúlyozta. *„Vagyis napjainktól csak az arra alkalmas embereket szabad bírónak választani, közjegyzővé, szakértővé, illetőleg vezető munkakörbe kinevezni.”*<sup>270</sup>

Az új követelményeket annak ellenére fogalmazta meg, hogy *„a minisztérium párt-végrehajtó bizottsága, illetőleg pártbizottsága, de az alapszervezetek taggyűlései is több alkalommal iránymutatóan foglalkoztak a kádermunka egészével, vagy egyes kiemelt kérdéseivel.”*<sup>271</sup>

A nyilvánvaló ellentmondás feloldása – azaz a pártszervek beavatkozása mellett nem történt minőségi előrelépés – nem az előadó feladata volt. A statisztikai beszámoló amúgy sem az értékelés terepe. Viszont megtudhattuk, a bírói karban összesen 6 üres állás van, a vezetők, bírók, jogi beosztású dolgozók létszáma 1 862 fő, az engedélye-

<sup>268</sup> Jegyzőkönyv és jelentés az MSZMP PB 1979. január 23-ai üléséről. MNL OL M-KS.288.f.5/764 öe. 14/R/92 (1R/38).

<sup>269</sup> Dr. Kocsis László Főosztályvezető előadása az igazságügyi apparátus káderhelyzetét, kádermunkáját, valamint feladatainkat tárgyaló országos vezetői értekezletre. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 9. öe.

<sup>270</sup> Dr. Kocsis László Főosztályvezető előadása az igazságügyi apparátus káderhelyzetét, kádermunkáját, valamint feladatainkat tárgyaló országos vezetői értekezletre. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 9. öe. 3. old.

<sup>271</sup> Dr. Kocsis László Főosztályvezető előadása az igazságügyi apparátus káderhelyzetét, kádermunkáját, valamint feladatainkat tárgyaló országos vezetői értekezletre. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 9. öe. 4. old.

zett 1 914 fő helyett. Nem kell nagy fejszámoló művésznnek lenni, hogy rájőjjünk, a nem bírói kategóriánál 46 fő hiányzik. A bírák 35,8%-a párt tag volt, 52,8%-a nő, 41,7%-a 35 éven aluli, 23%-a 50 éven felüli, illetőleg 5%-a nyugdíjkorhatáron túli. A hevenyészett statisztika – keresztátlak nélkül – nem sokat árul el a bírőról, legfeljebb a nők – férfiak (majdnem fele / fele) egyensúlyát. Más statisztikából azonban megtudjuk, a vezetők 76%-a párttag, így a nem vezető bírák párttagsága a statisztikai átlagnál alacsonyabb.<sup>272</sup> Más, nem igazolt adatok a beszámolóban arra utalnak, hogy a vezetők között a nők aránya alacsonyabb, a megyei bíróságok elnökhelyetteseinek 10%-a, a járásbírói vezetők 22%-a, a fővárosi, megyei bírósági tanácselnökök 18%-a nő. A fővárosi, megyei bírák 56%-a nő. Ebből látszik, a férfiak a bírósági vezető posztokon domináltak, tekintet nélkül annak szintjére. Az anyag elismerte, a fiatalok a vezető posztokon nem jelentek meg nagy számban, sőt hozzá tette, a fővárosi, megyei bíróságok elnökhelyettesei körében a negyven éven aluliak „elenyésző súlyban” szerepelnek. A bírósági vezetők csoportja tehát az idősebb, párttag, férfi bírákból állt.

A fiatalok a járásbírói posztokon dominálnak, ami – szerintünk – a bírói karrierrel együtt járó jelenség.

Az előadásnak a jövőt bemutató prognózisa szerint a pályán „elnőiesedés” várható. A nyugdíjba menő férfi – vezető – bírák utánpótlásában ugyanis a nők domináltak, így a természetes létszámcseré miatt a női vezetők minél nagyobb számával kell majd együtt élni. A fiatal nők ugyanakkor a gyermekvállalás, és a családi terhek miatt hátrányba kerülnek a bírói pályán, s e tény befolyásolja a pártépítés lehetőségét. Azaz megmagyarázza a párttagok férfi dominanciáját.

Jóllehet az utóbbi összefüggésben erősen kételkedünk, de az előadás maga sem foglalkozott sokat a pártépítés és a szervezetfejlesztés sajátosságaival. Inkább az utánpótlás kérdéseiről szólt hosszabban, részletesen bemutatva a képzés, a pályázati rendszer előnyeit és hátrányait.

Kiindulásként közölte az előadó, a bírói kar utánpótlási gondjai enyhültek, a bírói pálya vonzóvá vált. A fogalmazói kart a saját ösztöndíjasok – tanulmányi ösztöndíjasok – töltötték fel, a külső pályázatokat szűkítették. Egyre több hivatali, segédhivatali dolgozót „iskoláztak be”, 1981-ben 170 dolgozó (38% -a férfi, 24%-a fővárosi) végezte jogi – levelező és esti – tanulmányait. A pálya zárttá vált ugyan, de az előadó mégis a nappali hallgatók egyre nagyobb alkalmazása mellett szólt, mivel a kimagasló hallgatók elől a kialakult gyakorlat – a belső kinevezések – elzárták a bírói pályát.

A pozitívnak ítélt változások mögött – ezt az előadó nem tagadta – nagyrészt a bérek emelkedése állt. A Pb. ülésen elhatározott béremelés pl. egy járásbíró esetében 1975 és 1981 közötti időintervallumot nézve 2 000 Ft többletet jelentett, a Titkároknál 1 500, a fogalmazóknál 1 200 Ft. különbséget. A korabeli bérvizonyokat nézve a 2 000 Ft a

<sup>272</sup> Dr. Kocsis László Főosztályvezető előadása az igazságügyi apparátus káderhelyzetét, kádermunkáját, valamint feladatainkat tárgyaló országos vezetői értekezletre. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 9. öe. 8. old.

járásbírói fizetés 1/3-a volt, tehát kb. 30%-os béremelés következett be. Másrészt számos, a pályakezdőket segítő intézkedés lépett életbe, így a letelepedési támogatás, a lakásbérleti jog megvásárlása, a Gyes-en lévők többletjuttatása.

A szociális változások mellett az anyag részletesen elemezte a politikai nevelőmunkát, a továbbképzések rendszerét, az ELTE Jogi Továbbképző Intézetével kialakított együttműködést. Sürgős feladatként fogalmazta meg a szakvizsga átalakítását, a bírák szakmai tudásának emelését, a kimagasló tudású bírák kiemelt támogatását.

Mindezek tükrében meglehetősen éles – és nem várt – kritikára került sor. Kiderült az *„ítélkezés színvonalának, időszzerűségének javulása nem éri el a joggal elvárható szintet. Ez összefügg a politikai, szakmai képzettség szinten tartásának esetenkénti elhanyagolásával, bizonyos igénytelenséggel, a hivatástudat hiányával, sőt hanyagsággal és felelőtlenséggel. ... Az is probléma, hogy bíránk egy része elszakadt a gyakorlati élettől, nem mindig ismerik fel az ügyek politikai és társadalmi háttérét, annak feltárására még kísérletet sem tesznek. Olyan esetekkel is találkozunk – szerencsére csak elvétve – amikor az ismert politikai háttér vagy jogpolitikai elv figyelmen kívül hagyása miatt politikailag helytelen ítélet születik.”*<sup>273</sup>

Nem véletlenül ismeri fel az olvasó a jogpolitikai irányelvek bírókat ostromozó megfogalmazásait. A politikailag helytelen ítélkezés, az ügyek társadalmi és politikai háttérének feltáratlansága állandó vádként kíséri végig a korszakot. Mint ahogy az a minden konkrétumot mellőző megállapítás is, ami szerint a vezetők és a bírák egy része nem képes *„a növekvő követelményekkel lépést tartani.”*

A fegyelmi helyzet bemutatása a politikai általánosításoktól eltérően számos konkrét, bár nem tömeges bírói devianciáról számolt be. *„Az elmúlt években többen a vezetőik és a munkatársaik szemeláttára szinte hallgatóságos beleegyezésükkel váltak alkoholistává.”* A bírák mentségére szóljon, a korabeli szociológia bemutatta, az alkoholizmus általános társadalmi deviancia, Magyarországon pedig szinte népszokászerűen terjedt el.<sup>274</sup> Megtalálható természetesen a többi fegyelmi ügy alapját képező magatartás a társadalom mindennapjaiban, azonban a fiktív jutalmazás, a fiktív költségelszámolás már nem volt annyira széles körű jelenség. A tipikusan bírói fegyelmi vétségek bemutatásában sovány az anyag, mindösszesen egy tárgyalási jegyzőkönyv hamisítást idézett fel. Ez is megengedhetetlen, azonban az elkövető bírót az egymásra torlódott tárgyalásait akarta így módon elrendezni.

Az előadás hosszan értekezik az MSZMP XII. Kongresszusának hatásáról, az ott megfogalmazottak érvényesítéséről. Még kulcsszavakban sem emelkedett a korabeli pártajtó fölé, így tervszerűség, objektivitás, demokratizmus, politikai követelmények végrehajtása, a minőség emelése, voltak a főbb követelmények.

<sup>273</sup> Dr. Kocsis László Főosztályvezető előadása az igazságügyi apparátus káderhelyzetét, kádermunkáját, valamint feladatainkat tárgyaló országos vezetői értekezletre. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 9. öe. 18. old.

<sup>274</sup> Lásd erre: Alkoholizmus: Kórkép, vagy korkép? Kossuth Könyvkiadó, Budapest.1982. (Tanulmánykötet, a szerkesztő nincs feltüntetve.)

A bírói munka számára talán a politikai követelmények érvényesítése az egyik legfontosabb kérdéskör. Különösen, amennyiben a korszak által vallott „bírói függetlenség” szempontjából nézzük. Az előadás nem ment túl a kommunista párt hatalomgyakorlásának mindennapjait átszövő, időtől és tértől független ideológiai axiómáinak ismételésén. Megtalálhatjuk ezt a korai ötvenes években, megtalálhatjuk a felidézett 1956. novemberi alapvetésben, de megtalálhatjuk 1990-ig minden jogpolitikai irányelvben és dokumentumban is. *„Eredményesebben kell tudatosítanunk a kádernevelésben, hogy az igazságügyi apparátus az államhatalmi tevékenység szerves része. Ezért ennek a szervezetnek csak politikailag szilárd, egyértelműen és tudatosan a szocialista rendszer mellett álló erős hivatástudattal rendelkező, erkölcsileg szilárd, szakmailag jól képzett és felkészültségüket megfelelően alkalmazni is tudó tagjai lehetnek. Mi azt valljuk, hogy nálunk az eredményes munkának a marxista-leninista világnézettel való azonosulás is fontos feltétele ... Az igazságügyi apparátus politikai jellegű munkát végez. A bírói jogalkalmazás, a peres eljárások az azt segítő szakértői tevékenység, a tárgyalások nevelő hatása együttesen társadalmi tudatot formáló tevékenység.”*<sup>275</sup>

Ezt a legfelsőbb politikai vezetés szintén így gondolta, a jogpolitikai irányelvek vissza – visszatérő sarokköve a jogalkalmazás politikai nevelő jellege volt.

Az előadó a politikai követelmények érvényesítését már a joghallgatók körében elkezdené. Az egyes utánpótlás csoportokról gondolkodva kifejtette, a leendő fogalmazókkal a legjobb bírának kell foglalkoznia a hallgatók szakmai gyakorlatán, s létre kell hozni a stabil Titkári kart. A Titkárokkal kiemelten kell a bíróságon belül bábni, mind szakmai, mint szervezeti, mind politikai nevelésüket előtérbe kell helyezni. A bírák sem maradnak ki a sorból, számukra a minősítéseken keresztül kell a fejlődéshez szükséges tudást biztosítani.

A bíróságok káderhelyzetét bemutató előadás 1981.ben a révbe ért szervezetet, a non-movere nyugalmát árasztotta. Úgy tűnt, a nagy szervezeti átalakítások nyugvópontra jutottak. Említettük, a rendszerváltás előtt 3 évvel 1987-ben, az Igazságügyi Minisztérium egy 59 oldalas anyagban foglalta össze az igazságszolgáltatás szervezetének továbbfejlesztésére vonatkozó koncepcióját.<sup>276</sup> Ekkor került terítékre – újból – a községi bíráskodás új formájának létrehozása. Az IM anyagát hosszú vita követte, majd a vitának a rendszerváltás vetett végét.

Az IM anyaga – mellőzük a községi bíráskodás kapcsán elmondottak megismétlését – újragondolta a bírósági szervezetrendszert. Így hosszasan elmélkednek az anyag készítői azon, hol helyezkedjék el az általános hatáskörű bíróság, hány fokozatú legyen a bírósági modell, milyen legyen a fővárosi bíróság szervezetrendszere. A kérdésekre a

<sup>275</sup> Dr. Kocsis László Főosztályvezető előadása az igazságügyi apparátus káderhelyzetét, kádermunkáját, valamint feladatainkat tárgyaló országos vezetői értekezletre. MNL OL M-KS.288.f.31/1981. 9. öe. 27–28. old.

<sup>276</sup> Igazságügyi Minisztérium. Az igazságszolgáltatás szervezetének továbbfejlesztése. (Pre-koncepció) MNL OL M-KS. 288. f. 31/1987. 39. öe.

válasz a helyi bíróságok hatáskörének bővítése, több helyi bíróság szervezése, a négyfokú fórumrendszer bevezetése (nem mondja ki az Ítéletábrák nevét) a válasz. A különböző alternatív fórumok integrációja (községi bíráskodás) mellett számol a szakmai differenciálódással, a jogviszonyok jellegéhez igazodó különbírókkal.

A bírósági tévedéseket a jogorvoslati jogok bővítése mellett a kártérítés lehetőségeinek kiszélesítésében látták.

A bírói karról az anyag nem a politikai elvárások szempontjából mond ítéletet. Megállapítja, a szükséges követelmények szakmaiak, így csak az életpályára tudatosan lépő, a bíráskodást élethivatásuknak tekintő bírák számára szabad megnyitni a bírói pályát. Ehhez a jogi alapképzést éppúgy át kell alakítani, mint a fogalmazók képzését vagy a bíróságon belüli gyakorlatszerzés körülményeit. A szükséges követelmények „a bírói apparátus tekintetében közepesen, vagy még annál is alacsonyabb szinten jutnak érvényre” – írták.<sup>277</sup>

A követelmények alacsony szintű teljesítésének oka számos. Így már a jogi egyetem elvégzése után kontraszelekció lép fel, az igazságügybe bejövő hallgatók vagy átmeneti állapotnak tekintik a fogalmazói státuszt, vagy „szerényebb” képességűek. A bírói kinevezés előtti képzések – egyetem, fogalmazói képzés – nem tudják megfelelően felkészíteni a jelölteket a bírói pályára. Az első fokú bírák között a 30 éven aluliak aránya 50% felett van, „tehát éppen a bírói hivatás legfrekvenciáltabb szintjén nagy számmal ítélkeznek kellő élet- és jogi tapasztalatok nélküli bírák.”<sup>278</sup>

A bírói pályaelhagyás mind nagyobb méreteket ölt, az egészségtelen fluktuáció kedvezőtlenül érinti mind a bírói munkavégzést, mind a igazságügyi belső utánpótlást.

Jelentős beavatkozásra, a bíróságok munkájának fejlesztésére, az apparátus színvonalának emelésére van szükség – írták. 1981-ben is ez volt a megállapítás, most azonban rendkívül széles – említettük –, a szervezet alapjaiban érintő változás és váltás igényét mondták ki. A szervezeti szintek mellett átgondolták a bírói és a titkári munkamegosztást, a Legfelsőbb Bíróság átalakítását. Itt az általános ítélkezési funkció visszaszorítása mellett, a bíróságok szakmai irányításának erősödésére gondoltak. Javasolták a közjegyzők önálló hivatásrendjének kialakítását, a választott bíróságok – oly sokat emlegetett – rendszerének megerősítését.

A bemutatott nagyobb terjedelmű anyag rövidített változatát az Igazságügy-miniszter előterjesztette a Koordinációs Bizottsághoz. Az 1987. november 3-i anyag tézisszerűen fogalmazta meg a problémákat és a hozzárendelt intézkedési tervet.<sup>279</sup> A rövidített anyag – melyet a bizottság a csatolt kísérő levél szerint elfogadott – ki-mondta: „elemzésünk összegzésként egyértelműen megállapítható, hogy a központi és a

<sup>277</sup> Igazságügyi Minisztérium. Az igazságszolgáltatás szervezetének továbbfejlesztése. (Prekonceptió) MNL OL M-KS. 288. f. 31/1987. 39. öe. 28. old.

<sup>278</sup> Igazságügyi Minisztérium. Az igazságszolgáltatás szervezetének továbbfejlesztése. (Prekonceptió) MNL OL M-KS. 288. f. 31/1987. 39. öe. 28. old.

<sup>279</sup> Jelentés a Koordinációs Bizottsághoz a bíróságok helyzetéről. MNL OL M-KS. 288. f. 31/1988. 42. öe.

saját intézkedéseink ellenére a korábbi kedvezőtlen tendenciák erősödtek, és a bíróságok helyzete, az ítélkezés feltételei tovább romlottak.”

Az elfogadott bizottsági jelentés argumentációja jelentősen eltért a Prekonceptiótól. A bíróságok munkaterhének bemutatását drámai módon vezette fel, utalva arra, hogy a társadalomra veszélyesebb, súlyosabb megítélésű büntetőügyek száma kiugróan megnövekedett. Mivel megjelentek a cégügyek, a megyei bíróságokon 51–72%-os ügyszámnövekedés tapasztalható. A bonyolult gazdasági, büntető és polgári ügyeket csökkenő bírói létszám intézi, az engedélyezett létszám „a reális szükségleteknél alacsonyabb.” Mindezek a tendenciák oda vezettek, hogy egyre több az elintézetlen ügyszám.

A bírák statisztikájában az anyag szintén új számokat mutatott fel. A nők számaránya 70,2%, 1990-ig várható a bírák 37,5%-ának nyugdíjba vonulása. A kilépések pótlása a belső utánpótlásból nem lehetséges, így kényszermegoldások vannak. A vidéki kis bíróságokra alig-alig akadt fogalmazó, 1986-ban mindössze 14 jelentkező akadt. Magas a fluktuáció az adminisztratív személyzetnél, így a bírácoknak kell néha elvégezni a jegyzői, kiadói munkát is.

A fegyelmi helyzet változatlan, de az igazságügyi szervek gazdálkodásának és működésének feltételei évek óta egyre kedvezőtlenebbek. Jelentős költségvetési elvonások és zárolás, előirányzat csökkentés jellemezte a pénzügyi helyzetet. A célkitűzés nem lehet más, csak az „ítélkezési feladatok legfontosabb személyi és tárgyi feltételeinek biztosítása”. Magyarul, amit nem nyilvánítanak szükségesnek, azt az igazságügy nem képes elvégezni. Mindezt tetézte, hogy a műszaki, technikai épületállomány éppen erre az időre leromlott, súlyosan károsodott. Az új épületekre pénzügyi fedezet nincsen, a vagyonbiztonsági rendszer kialakításáról szó sem lehet.

Elkerülhetetlen az ítélkezés feltételeinek javítása. Konkrét javaslatot azonban csak két vonatkozásban tett az előterjesztő Igazságügy-miniszter, a létszámnövelésre (202 bírói és 223 előadói létszám), és az elvonások ellensúlyozásaként a pénzügyi előirányzat év közbeni növelésére.

A Koordinációs Bizottság 1988. október 10-i ülésén tárgyalta ismét az igazságügyi szervezet fejlesztésének kérdéseit. Az előadó miniszter az új igazságügyi miniszter – Kulcsár Kálmán – volt, és a Koordinációs Bizottság (véletlen egybeesés, avagy a tanácskozás kiemelt jellege?) ezen ülésén határozott Nagy Imre temetéséről.

Az előterjesztés<sup>280</sup> – elaborátum – nem kapott zöld utat. „Az elaborátumban foglaltak még nem alkalmasak érdemi állásfoglalásra” – hangzott a verdikt. Újabb előterjesztésre kötelezték a minisztert azzal, hogy jelezze, milyen alkotmányos kérdéseket kellene felülvizsgálni az igazságügyi rendszer átalakításához.

Részletes jegyzőkönyv hiányában csak tippelni tudunk, mi volt a kifogás. Ehhez az előterjesztés szövege segít, főleg annak egy – két, a jogállami működés szempontjából

<sup>280</sup> Elgondolások az igazságügyi szervezet fejlesztéséről. Előterjesztés a Koordinációs Bizottsághoz. Valamint Emlékeztető a Koordinációs bizottság 1988. október 10-i üléséről. Mindkettő: MNL OL M-KS. 288. f. 31/1988. 3. öe.

fontos megállapítása. „Mindenképpen ki kell vonni a bírósági szervezetet a megyei és a helyi politikai rendszer keretéből, amely sok visszaélésre adhat alkalmat. Ebből következően a bírák párt hatáskörileg sem maradhatnak ... a megyei vagy a helyi pártszervek alatt.” – fogalmazott Kulcsár.

A bírói hatalom a hatalommegosztás szempontjából azonos más ágakkal, az ítélkezés „irányítása” csak a szervezeten belül, normális fellebbezési eljárással, illetőleg a rendkívüli perorvoslatokkal lehetséges – érvelt az anyag.

A bírósági szervezet működési költségeit az Országgyűlésnek – kormányzati beavatkozás nélkül – kell biztosítania, a bírákat élethosszig kell kinevezni, és létre kell hozni az Országos Igazságügyi Tanácsot, mint a bírósági igazgatás vezető szervezetét.

Az elaborátum az Alkotmánybíróság felállítását kezdeményezte, részletes javaslatot tett annak összetételére, a bírók kiválasztására és az AB hatáskörére. Megváltozott volna az Igazságügyi Minisztérium szervezeti felosztása, feladatköre, több főosztály megszűnését javasolva. Gondoltak az ügyészségre is, kidolgozták annak új rendszerét, s javasolták a jogi képviselő átalakítását.

A Javaslatok ismételt bizottsági tárgyalásáról nincs tudomásunk, azonban a minisztérium 1989. április 24-i dátummal előterjesztést tett a Politikai Bizottságnak a bírósági szervezet korszerűsítésének alapkérdéseiről.<sup>281</sup>

Az előterjesztés gondolatvilága megegyezett az elaborátummal, egy lényeges kivétellel. A szervezeti elgondolásokat nem egészítette ki a politikumtól való függetlenség, és nem volt szó az Alkotmánybíróságról sem. Igaz, utaltak rá, a bíráskodás mint önálló hatalmi ág csak független, önkormányzó bíróságokon keresztül lehetséges, de sem a párthatáskörből való kivonás, sem a pártszervektől való függetlenség nem szerepelt a szövegben. Eddigi elemzéseinket érintve, a rendszer nem tudta feladni még 1989 áprilisában sem az 1956. novemberi feljegyzés alapvető elgondolását, a bíróságok pártellenőrzését.

A tervezet egyébként négyfokú bírósággal számolt, és „feljavítani” igyekezett a kerületi bíróságok hatáskörét. A Koordinációs Bizottsági anyagtól részletesebben írták le a bírák kinevezésének folyamatát, a kinevezést a Köztársasági Elnök kezébe tették le. Elmaradt a képviselői rendszerre vonatkozó tervezés, és nem érintették az ügyvédséget sem.

A Politikai Bizottság 1989. május 2-i ülésén az előterjesztést tudomásul vette. A részletes vitáról nincs jegyzőkönyvi anyag, a jegyzőkönyv csak azt tartalmazza, ki szólt hozzá, és ki tett fel kérdést.

A korszak tehát lezárult. A nyitva hagyott kérdéseket a rendszerváltás újrarendezte, mind a párthatásköri, mind a párturalmi szabályok és szokások eltörlésével. A Rubikont a reform kommunista szárny sem lépte át, 1990-ben azonban már átszakadt a gát, és folyó sem volt, amit átléphetek volna.

<sup>281</sup> Előterjesztés a Politikai Bizottsághoz a bírósági szervezet korszerűsítésének alapkérdéseiről. Igazságügyi Minisztérium. 30.083/1989. IM. III. MNL OL M-KS.288.f. 5/1063. öe. (1989.05.02.)

### IV. AZ ÜGYVÉDI KAR RENDSZERBE TÖRÉSE

Az ügyvédi kar a modern társadalmakban az igazságszolgáltatás résztvevője, részese, a jogállami rendszerekben a jogállam működésének egyik támasza. Nem mindegy, miként alakul a sorsa, miként viszonyul a politikai hatalomhoz, és fordítva.<sup>282</sup> Magyarországon sajátos helyzet alakult ki, az ügyvédi kar megtörésére 1956. után került sor.

Az 1956-os forradalom után a hatalmát restauráló politikai elit nyílt személyi és szervezeti támadást indított az ügyvédi kar ellen. A leszámolás során nemcsak ügyvédek sokaságát fosztották meg hivataluk gyakorlásától, hanem kialakult az államszocializmusnak megfelelő működési keret.

Arról, vajon miért éppen 1957-ben került az ügyvédek elleni leszámolásra sor, számos elképzelésünk lehetne. Az ügyvédi kar forradalom alatti szerepvállalása éppúgy oka lehetett e dühödt akciónak, mint az ügyvédség soraiban időközben felszínre kerülő jogi – jogállami elképzelések – amelyeknek az ügyvédi vezetők minden lehetséges fórumon helyt adtak.<sup>283</sup> Magyarozatul társadalmi – strukturális okokat szintén említhetnénk, melyek szerint maga az ügyvédi kar társadalmi természete beilleszthetetlen egy monolit hatalmi rendben felépülő jogszolgáltatási szervezetrendszerbe.

<sup>282</sup> Az ügyvédség és a jogász értelmiségnek a modern társadalomban betöltött szerepére lásd: Lucien Karpik: Les avocats. Entre l'Etat, le public et le marché XIIIe-XXe siècle. Édition Gallimard. 1995. Paris. Pierre Bourdieu: Homo academicus. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1992. Luc Boltanski: Les Cadres. La formation d'un groupe social. Les Édition de Minuit. 1982. Paris.

<sup>283</sup> A polgári perrendtartás korábbi módosításaival ellentétben 1957-ben az ügyvédi kamara mellett egyéni ügyvédek és jogtanácsosok is véleményezték a javaslat szövegét. A tavaszi egyeztetés iratai között csupán a Budapesti Ügyvédi Kamara véleményét találhatók, ám e vélemény markánsan különbözött mind a bíróságok által beküldött, mind a tudomány képviselői által készített észrevételektől. Határozott álláspontjuk szerint „az ügyészség szerepe – a polgári eljárás során – sem jogelméletileg, sem gyakorlatilag – nem indokolt... a polgári perben az ügyésznek semmiféle szerepe, semmi néven nevezendő szükség nincsen... Nem is képzelhető el, hogy az ügyész közönséges kötelmi, vagy dologi, vagy akár családjogi perben is valamely ésszerű okból szerephez juthasson. Az ügyész szerepének jelentősége az lenne, hogy valamely állami érdekből kapcsolódjék be a perbe, ám az állam objektív igazságszolgáltatási szerepét betölti az állam bírója. Az ügyfél egyenlőség elve a legsúlyosabb sérelmet szenved el akkor, ha az egyik ügyfél érdekében ügyész jelenik meg a bíróság előtt. Ha feltehetjük azt az esetet, hogy valamelyik ügyfélnek hozzáértés, vagy anyagi eszközök miatt nem áll módjában megfelelő képviseletről gondoskodni, rendelkezések vannak a .. Pp.-ben ... melyek az ilyen ügyfélnek megfelelő képviseletet biztosítanak... az összes az ügyész szerepére vonatkozó rendelkezéseket tehát mellőzendőnek és kihagyandónak tartjuk. Még a házassági vagy egyéb státusz perekben is feleslegesnek tartjuk az ügyész szerepét, mert ... nincs semmiféle gyakorlati jelentősége.” Nem nehéz felfedezni, a kamarai vélemény az 1990-es jogállami fordulat után született 1/1994.(I.7.) sz. AB. határozat elvi álláspontjával azonos. E gondolkodás-mód a pártállam jogfilozófiájába integrálhatóan.

Bármennyire furcsa, a Kádári vezetés által hevesen bírált és – verbálisan – meghaladni kívánt – „Rákosi rendszer” alig nyúlt hozzá az ügyvédi működés jogi kereteihez. Cinikusan szólva: annyira jelentéktelenné tette e jogvédelmi hivatásrendet, hogy semmi szüksége sem volt az 1938-as Ügyvédi Rendtartás átfogó reformjára. Kádárék persze nem az ügyvédi kar szerepének növelését és a joguralom biztosítását tartották szem előtt, hanem be akarták fejezni azt, amit Rákosiék el sem kezdtek: az ügyvédi kar (szakma és szervezet) totális politikai integrációját. E célkitűzésből ered az intézkedéseket legitimáló, a folyamatosságot túlhangsúlyozó szemléletmód.

### 1. Az ügyvédi működés keretei: rövid előtörténet

A dualizmus alapjait kiépítő törvényhozás a kiegyezést követő hetedik évben alkotta meg az 1874. évi XXXIV. törvénycikket az ügyvédi rendtartás tárgyában. E törvény többszöri módosítás után 1937-ben az 1937. évi IV. törvénycikkkel került átfogó reformra, ám a dualizmus korabeli törvénycikk számos rendelkezése az 1937-es jogszabály közvetítésével 1958-ig fennmaradt. Kádárék így egy több évtizedes intézményszerkezetet roppantottak össze.

Az ügyvédi tevékenység 1874 óta két alapelv szerint folyt. Az ügyvéd magánvállalkozóként – entellektüel polgárként – dolgozott, munkahelye sem nevesítve, sem szervezetenként szabályozva nem volt. Az 1958-as változások során éppen ezt az autonómiát vonták meg akkor, amikor az ügyvédeket ügyvédi munkaközösségekbe kényszerítették.

A másik alapvető szervezési elv az államhatalomtól való függetlenség volt, ami egyfelől az Igazságügy-miniszter rendkívül csekély felügyeleti jogosultságában, másfelől a kamarai szervezet teljes autonómiájában testesült meg. Ebben az értelemben a kamara valójában működési keretet jelentett, melynek határai a törvényszékekhez igazodtak, azaz regionális elven jöttek létre. Az 1874. évi XXXIV. tc. 17. §-a kimondta, hogy úgy kell megállapítani a kamarák működési területét, hogy az több törvényszék területére terjedjen ki. Nem államigazgatási vagy közigazgatási egység, hanem az igazságszolgáltatás regionális felépítése határozta meg a kamarai tagozódást.

A kamarai autonómia 1874-ben magában foglalta, hogy a „*vagyontalan perlekedők*” képviselőtét a kamara saját maga oldja meg. Az 1874. évi XXXIV. tc. 28. §-a szerint a választmány határozott a pártfogó ügyvéd kirendeléséről, díjazásáról. E kirendelést a kamara tagja rendkívül indokolt esetben tagadhata meg.

A törvénycikk hatályba lépése után a kisebb-nagyobb módosítások az ügyvédi etika kérdéseit, a fegyelmi eljárást és a fegyelmi büntetésék rendjét (1887. évi XXVIII. törvénycikk az ügyvédi rendtartás módosításáról) egészítették ki. A XX. század első évtizedében született 1907-es nagyobb módosítás (az 1907. évi XXIV. törvénycikk az ügyvédi rendtartás módosítása tárgyában) pedig lehetővé tette az ügyvédi kamara választmánya és fegyelmi bírósága határozatának megtámadását a Királyi Curia (*törvényi írásmód*) előtt. A Curia ügyvédi tanácsa döntött a hatáskörébe rendelt ügyekben,

e tanács tagjainak jelentős részét az Igazságügy-miniszter választotta ki az ügyvédi kamarák által kijelölt ügyvédek közül (1907. évi XXIV. tc. 3. §).

Az Osztrák-Magyar Monarchia utolsó évtizedében, 1912-ben egy korabeli „salátatörvénycikk” (az 1912. évi VII. törvénycikk az egyes igazságügyi szervezeti és eljárási szabályokról) rendezte újra az ügyvédi hivatás gyakorlásának személyi-szakmai feltételeit. Az ügyvédjelölti lajstromba vételnél megkívánta a „jogtudori oklevél” megszerzését (korábban elegendő volt az elméleti államvizsga és az első szigorlat sikeres letétele), az ügyvédek lajstromba vételénél pedig az ügyvédi vizsga letételét követő 2 év joggyakorlat kimutatását. 1913-ban az egységes bírói és ügyvédi szakvizsga bevezetéséről rendelkezett az 1913. évi LIII. törvénycikk. Ennek alapján az ügyvédek joggyakorlata a leendő bírakkal azonos feltételek szerint, velük közös helyszíneken zajlott. Időtartama mindkét szakma esetében 3 év volt, ebből legalább egy évet mindenkinek a királyi bíróságnál, egy évet ügyvédnél (vagy más peres képviselő ellátására alkalmas szervezetnél) kellett letöltenie, a hátralévő egy évet pedig a felsoroltakon túl ki lehetett tölteni a közjegyzőnél, vagy az IM fogalmazó szakán. Mivel a királyi bíróságoknál csak azt a személyt lehetett kötelező gyakorlatra bocsátani, aki megfelelt a köztisztviselőkre nézve megszabott általános feltételeknek, az ügyvédi kiválasztás – közvetve – a közigazgatási tisztviselők szakmai kiválasztási feltételeihez igazodott.

A harmincas években az 1934. évi kisebb módosítást három év múlva követte az a törvény, amely 1958-ig meghatározta az ügyvédi tevékenységet. Az 1934. évi II. törvénycikk legfontosabb újítása az időközben – éppen regionális szervezésük miatt – több száz taglétszámot elérő kamarák belső szervezeti rendszerének kialakítása volt. E törvény ötszáznál több tag esetében lehetővé, ezer fős taglétszám felett pedig kötelezővé tette a képviselői közgyűlésre való áttérést. Szabályozta a választási eljárást, a közgyűlés hatáskörét, és a közgyűlés összehívásának rendjét, illetőleg a közgyűlési küldött jogait és kötelezettségeit. Mintegy „mellékesen” határozott és egyértelmű szankciókat fogalmazott meg azokkal az ügyvédekkel szemben, akik vagy a kamarai tagdíjat vagy a gyám és nyugdíjintézeti hozzájárulást nem fizették meg. E renitenseknek megtiltotta a kamarai tisztségviselővé választást éppúgy, mint a Kúria ügyvédi tanácsába történő jelölést. E rendelkezéseket az 1937. évi IV. törvénycikk egy az egyben átvette és beillesztette intézményrendszerébe.

Az 1937-ben hatályba lépett törvény címe (Törvénycikk az ügyvédi rendtartásról) félrevezető. Legalábbis amennyiben napjaink fogalomhasználat nézzük, hiszen az ügyvédi rendtartás alatt mást értünk, de a törvény is inkább az ügyvédi működés kamarai szervezeti rendjére koncentrált, és csak a II. fejezetében rendelkezett az ügyvédi működésről. A törvénycikk minden kétséget kizáróan rendkívül modern törvény, az ügyvédi kamara szervezeti felépítésének, az ügyvédi önkormányzatok létrehozásával, működésével, az ügyvédi önkormányzat tisztségviselőivel, és kollektív szerveivel részletesen foglalkozott. Azonban – és ez rendkívül fontos az 1958-as változásokat nézve – nem adta fel azt az alapelvet, hogy az ügyvédi tevékenység az ügyvéd személyes vállalkozása, egy olyan polgári értelmiségi szakma, amely szakmai és képzettségi



előírásaiban szabályozható ugyan, de munkaszervezeti kontroll alá nem vonható. Ennek az elvnek megfelelően fel sem tételezte a törvény, hogy a kamara és az ügyvéd között valamilyen szervezeti elemet létre kell hozni. A rendszer így kétpólusú maradt, az önkormányzatiság alapjain felépülő működési forma továbbra is alapvető elem.

Az ügyvédek önkormányzati szerveként működő ügyvédi kamarát a törvény tagolt szervezetként fogta be, olyannak, amely két elemből, a „közjogi testületből” és a „vagyonjogi személyből” áll. A kamara elnöke mindkét oldalt szuverén módon képviselte. A kamara helyi bizottságokat hozhatott létre azoknak a királyi törvényszékeknek a területére, amelyeknek székhelye nem esett egybe az ügyvédi kamarai székhelyével.

Az ügyvédi működés feltétele lett, hogy az ügyvéd rendelkezzen iroda céljára szolgáló helyiséggel. Nem volt szükséges azonban, hogy az iroda és a lakás külön legyen, ha valamilyen jogcímen, vagy valamelyik családtag engedélyével rendelkezésre állt az ügyvédi működéshez szükséges irodahelyiség. Mivel a törvény ismerte a társas iroda fogalmát, a szükséges helyiség igényt társas irodára nézve szintén megadta. Tilalmazta ugyanakkor a „fiókiroda” fenntartását. Részletes és mindenre kiterjedő garanciális rendelkezéseket léptetett hatályba az ügyvédi felvétel, a névjegyzékből való törlés eseteire. Bevezette – szükség eseteire – az ügyvédi biztosítékadást, melyet az ügyvédi kamarák kezeltek, és amely nem csökkenhetett az ügyvéd számára előírt mérték alá.

A törvény kibővítette az ügyvédi tevékenységet végzők körét. Az ügyvéd és ügyvédjelölt mellett megjelentek a helyettes ügyvédek, akik a jelenlegi ügyvédi törvényből ismert alkalmazott ügyvédhez hasonló jogállásba kerültek.

Összefoglalásképpen elmondható, a törvény az ügyvédi tevékenység minden elemét érintve, számos ponton újraszabályozva biztosította a professzionális ügyvédi hivatás jogszerű gyakorlását. A törvényi mértéken túlmenően nem korlátozta az ügyvédi autonómiát, de részletes szabályokat alkotott az ügyvéd felelősségéről vagy a kamara felügyeleti jogosultságáról. Az ügyvédi felelősség nem korlátozódott a fegyelmi felelősségre, sőt a törvény gondoskodott az ügyvéd polgári jogi felelősségének vagyoni garanciáiról.

Az 1937-es törvénycikk volt az a „burzsoá ügyvédi rendtartás”, melynek eltörlését Kádárék 1957-ben célul tűzték ki. A törvény alapjaiban – amint említettük – ugyanis túlélte a Rákosi korszakot, jóllehet néhány módosításon 1945 után átesett.

Az 1947. évi I. törvény még csak néhány pontban érintette az 1937-es rendtartást, azonban az 1948. évi XXIX törvény már több mint huszonöt szakaszt módosított. Amíg 1947-ben az önkormányzatiság, addig 1948-ban a fegyelmi felelősség állt a módosítások homlokterében. Az önkormányzatiság elvének korlátozása mögött a második világháborús náci és nyilas zsidóüldözéseinek következtében vagyonukat és tagságukat elvesztő kamarák helyzetének rendezése állt. A fegyelmi eljárás újraszabályozását nemcsak az időközben átalakított igazságügyi – bírói szervezet miatt kellett végrehajtani, hanem az országos ügyvédi bizottság hatáskörének kibővítése miatt is. A látható centralizáció első jele volt, hogy a megszűnő kamarák vagyonának kezelését az ügyvédi kamarák országos bizottságának hatáskörébe rendelték. Ezután a másodfokú fegyelmi eljárások, a felügyeleti intézkedések elleni „felfolyamodások” szinte logikusan kerültek e fórumhoz. 1948-ban

a „szegények” képviselőjét ellátó ügygondnok kirendelése a perbíróság feladata lett, és szigorú címhasználati tilalmat rendeltek el az ügyvédi karra nézve.

1957-ig az ügyvédi tevékenység szabályozását vagy a kormány szintű jogszabályban (rendelet, határozat) vagy Igazságügyminiszteri rendeletben végezték el. 1949-ben a 6000/1949. (I.22.) IM rendelet bevezette az ügyféli panaszeljárás intézményét, ami közvetve lehetőséget (és módot) adott az ügyvédi tevékenység legfelső titkainak nyilvános ellenőrzésére. Az ügyfél panaszát – a jogszabály a fő esetköröket az ügyvéd elszámolási kötelezettségének megsértésére tartogatta – az ügyvéd lakóhelye szerint illetékes törvényszéken terjeszthette elő. (R.2. §) A törvényszék egy rendes nem-peres eljárásban, ha kell hivatalból is bizonyítva, megvizsgálta a panasz jogosságát. Még akkor is le kellett folytatni az eljárást – írta elő a rendelet –, ha a panaszos nem jelent meg a meghallgatáson. A panasz tárgyában hozott, és az ügyvédet elmarasztaló döntés fegyelmi, vagy büntető konzekvenciáit hivatalból kellett érvényesíteni, ezek megindítása kötelező volt.

1949-ben egy Minisztertanácsi rendelet (4302/1949. (XI.3) MT rendelet a joggyakorlat és az egységes bírói és ügyvédi vizsga tárgyában) valamint egy Igazságügyminiszteri rendelet (84000/1949. (XI.3) IM rendelet az MT rendelet végrehajtásának tárgyában) az ügyvédi szakma több évtizedes tradícióit kezdte ki. Még nem számolta fel az egységes bírói-ügyvédi vizsgát, ám a joggyakorlatot már kettéválasztotta. Ügyvédjelölt – tette az IM rendelet 2. § (2) bekezdése egyértelművé – csak ügyvédnél végezhet joggyakorlatot, a bíróságok és az igazságügyi szerveket fenntartották a fogalmazók (külön szabályozva a hadbírókat) részére. Felpuhították ugyanakkor a joggyakorlatot azáltal, hogy megengedték annak „alapos jogi vagy közigazgatási ismeretek szerzésére alkalmas munkakörben” való letöltését, legyen az kereskedelmi, vagy közlekedési vállalat illetőleg pénzügyi. Mivel az ügyvédjelölt csak az ügyvédnél végezhetett joggyakorlatot, nyilvánvaló, ez a lehetőség a bírói kar jövőbeli tagjai előtt nyílt meg.

A joggyakorlat ellenőrzését az IM rendelet ún. joggyakorlati összejövetelekre bízta. Azoknál az ügyvédi kamaráknál, ahol a jelöltek joggyakorlatot folytattak, joggyakorlati bizottságot kell szervezni, és a „joggyakorlaton lévők részére a népi demokrácia követelményeinek megfelelő továbbképzésük céljából összejöveteleket kell tartani” [IM R.7. § (1) bek.] Ezek az összejöveteleken a joggyakorlaton részt vevők kötelesek megjelenni, és a munkában tevékenyen részt venni. Az összejövétel időtartama legalább hetente 2 óra – írta elő a jogszabály. Az összejövetelekről a kamara elnökének minden évben jelentést kellett készítenie az Igazságügyminiszter részére.

A vizsga igazi bürokratikus számonkérésé alakult át. Főképpen az eljárási szabályok kidolgozottsága, az ismételt és pótvizsgák precizitása jelezték: a vizsga követelmények teljesítése a jelölt számára élet vagy halál kérdésének magasságába emelkedett.

Az 1951 és 1955 közötti időben a Minisztertanács, az Igazságügyminiszter, valamint a Pénzügyminisztérium rendeleti úton szabályozták az ügyvédi kar életét. E jogszabályok közül a legfontosabb az 23/1955. (III.20.) MT rendelet, mivel e rendelet 12 szakasza évtizedes tradícióktól fosztotta meg az ügyvédi kart.

Emlékeztetőül, 1945 előtt a bírói és az ügyvédi szakvizsga, joggyakorlat szorosan összetartozott, közös vizsga és közös gyakorlati képzés szolgálta a magas színvonalú utánpótlást. Az 1955-ös MT rendelet megszüntette az ügyvédi vizsgát. Egyszerűen egy közelebből meg nem határozott gyakorlati és elméleti tudást írt elő az ügyvédi névjegyzékbe való bejegyzéshez. Erről a kamarának a felvételi eljárás során kellett meggyőződnie, objektív kritérium pusztán a 2 év gyakorlati idő volt, amelyet a jelöltnek le kellett töltenie. Igaz, méltányosságból ez az idő egy évre volt csökkenthető.

A rendelet centralizálta az ügyvédi szervezetet, s kimondta „*az ügyvédi kamarák az Ügyvédi Kamarák Országos Bizottságának és az Igazságügyminiszternek felelősséggel tartoznak.*” [23/ 1955. (III.20.) MT. rendelet 1. § (2) bek.]

Az ÜKOB ellenőrzési és utasítási jogot kapott, az Igazságügyminiszter pedig un. főfelügyeleti jogot gyakorolt. Egyszerűsítették a fegyelmi eljárást, kétfokú eljárásban, három – három tagú tanácsokban döntöttek az ügyvédek fegyelmi felelősségéről.

A 2/1955. (III.20.) IM rendelet (az ügyvédek fegyelmi szabályzatáról) pontosította és szervezetileg körüljárta az ügyvédek elleni fegyelmi eljárást. A látszatok fenntartása mellett a fegyelmi eljárás alkalmassá vált bármelyik ügyvédnek bármikor történő elbocsátására – ha az eljáró tanácsok ezt akarták.

A korszakban kibocsátott 5000/1951. (II.27.) IM rendelet, az 1/1955. (I.5.) IM rendelet valamint a 3/1955. (IX.8.) IM rendelet egyfelől az ügyvédi kamarák területi beosztásáról tartalmaztak új előírásokat, másfelől az ügyvédi munkaközösségek tagjainak adóztatásáról, társadalombiztosítási járulékaiknak megfizetéséről rendelkeztek. [2/1954. (V.13.) IM rendelet] Fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy Pénzügyminisztérium már egy 1952-es rendeletében [20/1952 (III.23.) PM rendelet] szabályozta az ügyvédi munkaközösségek tagjainak adóztatását. Az ügyvédi munkaközösségeket érintő speciális (és kedvező) adó és társadalombiztosítási rendelkezések miatt elmondhatjuk, 1952/1954-től lényeges, pozicionális különbség alakult ki az ügyvédi munkaközösségek és az egyéni ügyvédek között – a munkaközösségek javára.

Az ügyvédi munkaközösségekről a bemutatott jogszabályokon kívül a ma nyilvánosan elérhető jogi adatbázisokban más korabeli jogszabály nem található. Megfogalmazhatjuk, az ügyvédi munkaközösségek kialakításának ekkor semmilyen jogszabályi háttere nem volt. Az ÜMK-ra vonatkozó működési előírásokat 1951 és 1957 között az alapvetően az egyéni ügyvédi tevékenységre vonatkozó jogszabályokba erőszakolták bele.

Az IM és PM rendeletek kis és rövid rendeletek voltak, ám mégis a későbbi változások előszeleként értelmezhetjük őket. Az ügyvédi kamarák területi beosztásának újraszabályozása a megye rendszer felé tolta el a kamarai területeket – feladva a majd hetven éve követett regionalizmus elvét. A munkaközösségekre vonatkozó pénzügyi, társadalombiztosítás és adó rendeletek pedig az ügyvédség kollektív munkaszervezetének (az 1958-ban általánosan bevezetendő munkaközösségek) alapjait teremtették meg. A jogszabály lényeges újítása volt az összevont adó és járulékfizetési kötelezettség, [20/1952. (III.23.) PM rendelet], a munkaközösség tagjainak biztosított fix és az

átlagnál valamivel magasabb öregségi nyugdíj illetve a rokkantsági és özvegyi nyugdíj meghatározásának kedvezőbb szabályai [2/1954. (V.13.) IM rendelet].

Az ügyvédi munkaközösségek nyílt preferenciája más területeken is látható és érezhető volt – egyértelműen diszkriminálva az akkor „magánügyvéd”-nek elnevezett ügyvédeket. A rendszer jogpolitikai törekvéseinek tisztázásához rövid kitérőt kell tennünk a mezőgazdasági nagyüzemek, nevezetesen a termelőszövetkezetek polgári peres képviselőinek – részben érintett – korabeli problémáira.

1953-ig a termelőszövetkezetek perbeli pozíciója egyértelműen gyengébb volt, mint a vele szemben álló állami cékéké. E helyzetben az igazságügy irányítói 1954-ben változtatni akartak. „*A termelőszövetkezeteknek számos jogvitája volt a szerződéses termelésből kifolyólag. Az ügyek nagy többségében kiderült, hogy a szerződések kötésénél a vállalatok megbízottai félrevezették a tsz. vezetőket, más esetekben a pereknek a megtárgyalását az igazságügyminisztériumi utasítás állította le, míg végül MT határozat rendezte a szerződéses termelésből eredő igényeket ... A termelőszövetkezetek ellen indított közületi perek megalapozottsága számos esetben hiányos. B. megyében ugyanis tömegesen indított a TŰZÉP központ a tsz-ek ellen pereket azon alapon, hogy a járási tanácsok mezőgazdasági osztálya által diszponált különböző építésanyagokat a tsz. nem vette át. A perek tárgyalása során kiderült, hogy a tanácsi szervek a megyei terüfelbontás során a tsz.-ek vezetőségét nem kérdezték meg, a terüfelbontást íróasztal mellől végezték, és ez a bürokratikus eljárás számos esetben járt azzal a következménnyel, hogy a bíróságok a tárgyaláson meg nem jelenő tsz.-ket indokolatlanul elmarasztalták ... Az igazságügyminisztérium több polgári jogi per átvizsgálása során megállapította, hogy részben a tsz. vezetők jogi jártasságának hiánya, részben az adminisztráció felületessége miatt rendkívül komoly károk jelentkeznek az egész szövetkezeti tagság terhére ... A termelőszövetkezetek jogi képviselőinek rendezése rendkívül sürgős.*”<sup>284</sup>

Az adminisztráció gyorsan intézkedett, az Igazságügyminiszter és a földművelésügyi miniszter együttes utasításban rendezte a termelőszövetkezetek állandó jogi képviselőit. Az utasítás lehetőséget adott, hogy az ügyvédi munkaközösségek szerződés alapján (amelyet az utasítás melléklete tartalmazott), eljárjanak a termelőszövetkezet pereiben, sőt tartós megbízási szerződést kössenek (havi 30 – 80 Ft közötti összegért) a termelőszövetkezettel. Az utasítás a peres képviselő mellett megengedte a peres tanácsadást, kizárta viszont a termelőszövetkezet belső ügyeibe, termelési rendjébe való beavatkozást. („*Minden ilyen cselekményt vagy ennek kísérletét fegyelmiileg meg kell torolni*” – írta elő az utasítás.) Jogi képviselőt az ügyvédi kamara által kijelölt azon ügyvédi munkaközösség láthatott el, aki az illetékes járási tanácsok végrehajtó bizottságának mezőgazdasági osztálya közvetítésével szerződést kötött a termelőszövetkezettel. A termelőszövetkezetek természetesen megbízhattak egyes ügyekben közvetlenül is az ügyvédi munkaközösségeket, de az utasítás maga az állandó jogi képviselő szabályait

<sup>284</sup> Feljegyzés a termelőszövetkezetek és tagjaikat érintő ügyekben folytatott bírói gyakorlat néhány kérdéséről. Budapest, 1954. február 9. MNL OL M-KS 276. f. 96. cs. 17 / 2. öe. 172–173. old.

fektette le. Az utasítás leszögezte: „... a termelőszövetkezetek állandó jogi képviseletének az a célja, hogy a termelőszövetkezeteket jogaik képviseletében és kötelezettségeik teljesítésében támogassa és ezzel a törvényesség megszilárdítását ezen a téren is előmozdítsa. Erre való tekintettel a termelőszövetkezetek képviseletében eljáró munkaközösségek, ezek vezetői, valamint az ügyek vitelére kijelölt ügyvédek kötelesek fokozott figyelmet fordítani a termelőszövetkezetek jogi képviseletének ellátására, a szerződésben vállalt kötelezettségek és az ezzel kapcsolatos feladatok lelkiismeretes teljesítésére.”<sup>285</sup>

Összegezve, a tartós megbízást csak ügyvédi munkaközösségek láthatták el. Mindez előrevetítette azt, amit mindenki sejtett: az ügyvédi munkaközösségek a szocializmusnak megfelelő működési formák. Az ügyvédek között a munkaközösségek nem örvendtek nagy népszerűségnek, ennek köszönhetően 1956-ig csekély számú ügyvédi munkaközösség alakult. Az 1956-os forradalom veresége után azonban már senki nem tartóztathatta fel a politikai hatalmat, így e munkaszervezeteket tették meg az ügyvédi működés generális keretévé.

## 2. A tisztogatás jogszabályai

Az ügyvédi kar elleni jogi és politikai retorziókban nagy jelentőségre tett szert a fontos és bizalmas munkakörök betöltéséről szóló 1957. évi 66. tv. A törvényerejű rendelet szándéka szerint az erkölcsi bizonyítvány felhasználásának szabályait alkotta meg, valójában azonban a politikai megbízhatóság kritériumait fordította le a jogi normák nyelvére. Az 1957-es rendelet csak az 1956. október 1-től (vagy ezt követően) kinevezett személyekre vonatkozott (az 1958. január 1. és 1956. október 1. közötti kinevezésekre visszamenőlegesen kellett beszerezni az erkölcsi bizonyítványt), azonban a rendelet 1958. évi módosítása (az 1958. évi 42. tv.) az 1956. október 1. előtti kinevezésekre szintén alkalmazni rendelte a tv. előírásait.

Azokat a „fontos és bizalmas” állásokat, amelyek betöltésénél a rendeletet kötelező volt alkalmazni, a miniszterek, illetve – országos hatáskörű szervek esetében – az országos hatáskörű szervek vezetői állapították meg. Az erkölcsi bizonyítványt a belügyminisztérium által kijelölt szerv állította ki arról, hogy a kérelmező szerepel-e a bűnügyi nyilvántartásban, vagy sem. A nyilvántartás csak a jogerős bírói büntető ítéletet tartalmazhatta. A problémák azonban éppen ehhez a megfogalmazáshoz kapcsolódtak.

A jogerős büntető ítélet megfogalmazás a valóságban számos büntetést, intézkedést takart, ám a jogalkotó nem differenciált ezek között. A „feledékenység” következtében azok a személyek, akiket a forradalom után bírói úton internáltak, már eleve nem kaphattak nemleges igazolást. Ugyancsak nem kapott nemleges igazolást az sem, aki 1956. Októbere előtt szerepelt a bűnügyi nyilvántartásban – kitelepítették, koncepciók perben elítélték –, és törlése korábban nem történt meg, illetőleg a jogszabály feledé-

<sup>285</sup> Az igazságügyminiszter és a földművelésügyi miniszter együttes utasítása a termelőszövetkezetek állandó jogi képviseléről. MNL OL M-KS 276.f. 96. cs. 35. öe. 86. old.

kenysége miatt később sem kerülhetett sor a rehabilitációk folyamán felülbírált büntető ítéletének a bűnügyi nyilvántartásból való törlésére. A jogerős büntető ítélet ténye tehát akkor is szerepelt a bűnügyi nyilvántartásban, ha az illetőt később rehabilitálták.

A törvényerejű rendelet szankciója kemény: aki szerepel a nyilvántartásban, azt el kell bocsátani, illetve tilos kinevezni. 5 évi szabadságvesztéssel fenyegeti azokat, akik mindezek ellenére mégis kinevezik a bűnügyi nyilvántartásban szereplő személyeket.

A jogszabály hatályát az ügyvédi felülvizsgálat során kiterjesztették az ügyvédi karra. A Politikai Bizottság 1958. február 18-i határozata szó szerint kimondta *nem osztható be ügyvédi munkaközösségbe az, aki az 1957-évi 66. tv. és végrehajtási rendelkezései értelmében fontos és bizalmas munkakört nem tölthet be.*<sup>286</sup>

Az ügyvédi kar „megtisztítását” olyan sürgős feladatnak tekintették, hogy a jogi szabályozás néha a politikai elképzelések elébe szaladt. 1957. december 4-én az Igazságügy-miniszter a KB. Adminisztratív Osztályával közös, és szigorúan titkos előterjesztéssel élt a Politikai Bizottsághoz az ügyvédkérdés úgymond rendezéséről.<sup>287</sup> Ugyanakkor az Igazságügyminiszter már 1957. május 11-én rendeletben korlátozta a budapesti kamarai székhelyre történő bejegyzéseket, átjegyzéseket [3/1957. (V.11.) IM rendelet a budapesti ügyvédi kamara területén egyes meghatározott székhellyel történő ügyvédi bejegyzés átjegyzés, székhelyáthelyezés korlátozásáról]. Egy másik miniszteri rendelet pedig 1957. júniusában arról intézkedett, ki gyakorolja az ügyvédek felett a fegyelmi jogkört abban az esetben, ha az Igazságügyminiszter az 1937. évi IV. tc. alapján felfüggeszti a kamara önkormányzatát. Ilyen, felfüggesztő jogszabályt nem találtunk, azonban a pártiratokból tudjuk, a kamarai önkormányzatok felfüggesztésére a valóságban sor került. Egyes információk szerint a Budapesti Ügyvédi Kamarát már 1957. januárjától Kormánybiztos vezette, más kamarák önkormányzatát az ügyvédi felülvizsgálat kapcsán szüntették meg.

Az ügyvédi kar jövőjét azonban az 1958. évi 12. tv., valamint annak 26/1958. (III.30.) Korm. rendeletben és a 8/1958. (IX.13.) IM rendeletbe foglalt végrehajtási utasításai döntötték el. A jogszabályalkotással párhuzamosan folyt a politikai akció, a Politikai Bizottság határozatát 1958. február 18-án hozta meg. A PB határozat az egész tisztogatási művelet lebonyolítására 1958. szeptember elsejét jelölte meg végső határidőként, és a politikai által megszabott időfolyamatba illesztették be a törvényerejű rendelet hatálybalépési dátumát, 1958. Március 31-ét. A jogszabályt a Március 30-ai Magyar Közlönyben hirdették ki.

Minden előkészület ellenére a nyár végére nem fejeződött be a tisztogatás, aminek egyik oka a másodfokú eljárások elhúzódása volt. Az apparátus a késedelem másik okát az ügyvédi vezetésben kereste és találta meg. Számunkra nyilvánvaló, az ügyvédi kamarák vezetésének „passzív ellenállása” hátráltatta a folyamatot.

<sup>286</sup> A Politikai Bizottság 1958. február 18. határozata az ügyvédi kérdés politikai és jogi rendezéséről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958.cs. 11. öe. 222–229. old.

<sup>287</sup> Előterjesztés a Politikai Bizottsághoz az ügyvédi kérdés politikai és jogi rendezéséről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1957 cs. 11. öe. 125–129. old.

A törvényerejű rendelet alapvetően szervezet-centrikus. Az ügyvédek személyére vonatkozó előírások az IM rendeletre maradtak, a zavarelhárítást és az új rendszer kialakításának feladatait pedig a Kormányrendelet vállalta fel.

A törvényerejű rendelet elementáris és történelmi újítása a – párhatarozatnak megfelelő – ügyvédi munkaközösségi rendszer kialakítása volt. Az ügyvédi működés kettős szervezeti előfeltételét fogalmazta meg a tvr. 3. § (1) bekezdése: „*az ügyvédek működésüket a fővárosban és a megyékben szervezett ügyvédi kamarák keretén belül, ügyvédi munkaközösségekben fejtik ki.*” Ennek megfelelően ügyvédként csak az működhetett, akit valamelyik ügyvédi kamara az ügyvédek névjegyzékébe bejegyzett és valamely ügyvédi munkaközösség a tagjai közé felvett. [3. §. (3) bek.] Magánügyvéd csak kivételesen, és csak az Igazságügyminiszter engedélyével praktizálhatott. Az ügyvédi működés két szintjét szabályozta a tvr., és ebből a két szintű modellből vezették le az ügyvédi működés valamennyi szabályát. A tvr. szabályozta az ügyvédi megbízást és a munkadíjat, a fegyelmi felelősséget, ám e szabályozási kereteket az alacsonyabb szintű jogszabályok töltötték ki konkrét tartalommal.

Ma már az is nyilvánvaló, amennyiben a működés súlypontja az ÜMK, akkor a kamara funkciói kiüresednek. Ezért a kamara csak néhány alapvető szervezeti feladat ellátására szerveződhet meg. Az a gazdag ügyvédi kamarai élet, amely az 1937-es tc. szabályaiból adódott, 1958-ra a múlt emléke lett. Az ÜMK az ügyvéd elsődleges és alapvető működési szervezete, erről a jogszabályok semmilyen kétséget sem hagytak. Az IM rendelet az ügyvédi adminisztrációt (tényvázlat, nyilvántartó lap, ügyiratkezelés) a munkaközösségre telepíti, ahol azokat az IM rendelet 29. § szerint a munkaközösség vezetője írja alá és látja el az ÜMK bélyegzőjével. Az ügyvéd személyében nem vállalhatott el megbízást – a jogszabályok minden agyafúrt szóhasználatát ellenére sem – az ÜMK vált a jogi élet résztvevőjévé és alanyává. Az ügyvéd csak a rábízott ügyeket láthatta el, ezek elintézését alapos indok nélkül nem tagadhatta meg. A személyében kötött, szocialista bér munkássá változtatott ügyvéd rendelkezési szabadsága az ügyfél irányába is megszűnt, ám megszűnt az ügy vonatkozásában is. Mivel az ügyvéd nem, csak az ÜMK vállalhatott ügyet, és az ÜMK-nak a kamara felé féléves jelentéstételi kötelezettsége volt, az ügyvéd szakmai munkája szoros szervezeti (és politikai) kontrol alá került. E célokat – látni fogjuk – a pártiratok ilyen direkt módon nem fogalmazták meg, azonban a szervezeti és politikai ellenőrzés hierarchikus rendje egyenesen következett a politikai bizottság döntésében előírt modellből. Természetesnek mondható, hogy a jövedelemképzési szabályok, a költségviselés, a tartalékalap képzés előírásai stb. szorosan illeszkedtek a rendszer logikájába, így bekerültek az IM rendeletbe is. A jogszabály limitálta az ÜMK létszámát (IM rendelet 27. §), ezzel hosszú időre lehetetlenné tette az ügyvédi kar mobilitását. Egyúttal – a politikai engedelmesség mentén – a már taggá lett ügyvédek monopolhelyzetét alakította ki.

A Kormányrendelet egyfelől a szervezeti változások okozta zökkenőket szüntette meg, azaz direkt módon eltörölte a felesleges szerveket (pl. Ügyvédi Kamarák Országos Bizottsága). Másfelől kormányrendeleti szinten adott jogi legitimitást a személyi változásoknak, azaz a politikai tisztogatásnak. E rendelet függesztette fel az ügyvédi kamarák működését, s a kamarai feladatok ellátását (átmenetileg) a miniszteri kikül-

döttek hatáskörébe rendelte. A totális tagsági revízió meghirdetése mellett a politikai bizottság döntésének megfelelően öt fős bizottságokat állított fel, és felszerelte őket az ügyvédi kar tagjainak jövőbeli sorsára vonatkozó minden döntési lehetőséggel. Nem volt kibúvó, a rendszer a jogi – legális – látszatra ügyelt.

Az IM rendelet 1. §-a visszautalt az 1957. évi 66. tvr. előírásaira. Ezután az ügyvédi munka a fontos és bizalmas állásokra vonatkozó előírások szerint szerveződhetett. A dokumentumokból kitűnik, hogy a politikailag megbízható jogászok mesterséges beáramoltatásával – a bizalmi kritériumok alkalmazásával – hosszú évekre lojálisá tették az ügyvédséget.

### 3. A tisztogatás után

A strukturális és szervezeti átépítés után a „finomrahangolás” munkája következett. A 9/1958 (XII.13.) IM rendelet befejezte a kamarák megyei telepítését, az 1958. évi 39. tvr. pedig az Igazságügyminisztert hatalmazta fel a kamarai tisztségviselők létszámának és az ügyvédi kamarai tisztségek megállapítására. Ezzel megszűnt minden kamarai önigazgatás, az önrendelkezés látszata is semmivé foszlott.

A 6/1959. (VI.11.) IM rendelet (Az ügyvédjelölt és a jogi előadó joggyakorlatáról, valamint az ügyvédi – jogtanácsosi vizgáról) egyfelől újraszabályozta a gyakorlatban eltöltendő időt (2 év), másfelől kialakította – az egységes szakvizsga bevezetéséig – az ügyvédi-jogtanácsosi vizsga szabályait és követelményeit. Láttuk, az ötvenes évek első felében megszüntették az egységes bírói-ügyvédi szakvizsgát, ám 1959-ben nem a bírói szakvizsgához igazították vissza, hanem egy új szakágat (ügyvédi-jogtanácsosi vizsga) hoztak létre. Természetesen a marxista – leninista állam és jogelmélet alapjai (Rendelet 13. §) is helyet kaptak a vizsgakövetelmények között, sőt annak, aki az egyetemen nem tanult marxizmus – leninizmust, le kellett tennie e tudományág alapvizsgáját.

Az ügyvédi tevékenység más vonatkozását érintette a 18/1959. (VI.30.) PM rendelet az ügyvédi tevékenységből származó jövedelem adóztatásáról. A rendelet voltaképpen egy igazi adójogszabály, amely sávós jövedelemadó bevezetésével (pl. 6000 Ft. adóalap felett 50%-os adóval) csapolja meg a 8/1958. (IX.13.) IM rendeletben előírt munkaközösségi bevételeket. A pénzügyi szabályozás tehát kettős kötöttséget alakított ki, szabott díjszabás és kemény jövedelemadózás vonatkozott (az amúgy politikailag megbízható réteggé szelídített) munkaközösségekre. Az egyéni (magán) ügyvédek ugyanis a 13400/1948. (1949.I.7.) Korm. rendelet szerint más adótáblázat és előírások szerint adóztak.

A represszió enyhülésével sem nyúlt hozzá – egészen 1966-ig – a jogalkotás az ügyvédi tvr.-hez. Nagyobb módosítást az 1966. évi 22. tvr. és annak végrehajtási rendelete a 7/1966. (IX.7.) IM rendelet jelentett. Alapvető strukturális és szervezeti változtatásokra azonban nem került sor. A Kádári megtorlás egyik termékeként kialakult munkaközösségi és kamarai rendszert ezek szerint tartósnak és maradandónak ítélte az igazságügyi politika. Hosszú távra gondolták tehát, jöllehet rövid távú, priméren politikai célok mozgatták az eseményeket.

## 4. Pártiratok az ügyvédi tisztogatásról

Amint írtuk, a politika síkján 1957 decemberében jelent meg az ügyvédi kérdés. A Politikai Bizottsághoz készített előterjesztés, és a Pb. határozat ismert, a politikai bizottsági vitáról nem készült szó szerinti jegyzőkönyv. A Pb. elfogadta az előterjesztést – Nezvál Ferenc Igazságügyminiszter szóbeli kiegészítésével, de erről semmit nem tudunk.

„Az ügyvéd szerepe politikailag jelentős egyrészt azért, mert állandó kapcsolata van az állampolgárok széles rétegeivel, másrészt pedig, mert működése kihat az igazságszolgáltatás munkájának színvonalára és így a szocialista törvényesség érvényesülésére is. Az ügyvédi karnak a bíróságok és más állami szervek előtti tekintélye ennek ellenére alacsony, sok ügyvéd politikai és erkölcsi szempontból egyaránt káros tevékenysége miatt, ami kihat a néphez hit, jelentős számú becsületesen dolgozó ügyvédre is” – fogalmazta meg az előterjesztés a politikai hozzáállást.<sup>288</sup>

A politikai hatalom több célt tűzött maga elé. Az 1956-os forradalom miatti leszámolás mellett elhatározták egy más szervezeti, működési forma kialakítását, és egy „igazságos” területi létszámelosztást, az ügyvédi létszám limitje mellett.<sup>289</sup> E célokat aztán hol cinikusan egybemosták, hol a politikai érdekeknek megfelelően súlyozták. Az ügyvédi „kérdést” az ügyvédi önkormányzatok legteljesebb körű felszámolásával oldották meg.<sup>290</sup>

Az előterjesztő Igazságügyminiszter az ügyvédi működés új szervezeti rendjének szükségességét a felszabadulás utáni folyamatos történések rendjébe ágyaztak bele. Sze-

<sup>288</sup> Előterjesztés a Politikai Bizottsághoz az ügyvédi kérdés politikai és jogi rendezéséről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1957 cs. 11. öe. 125–129. old.

<sup>289</sup> „Az ügyvédség politikai elmaradottsága különösen kitűnt az ellenforradalom idején, amikor számosan nyíltan kimutatták ellenséges érzületüket. Az ellenforradalomban főként vidéken több ügyvéd vállalt irányító szerepet és vett részt tevékenyen államellenes megmozdulásokban. Ezért több mint 100 ügyvéd ellen fegyelmi, 44 ügyvéd ellen pedig bünvádi eljárás indult, 48 ügyvéd került rövidebb ideig tartó rendőrhatalom, illetve közbiztonsági őrizetbe. Az ügyvédi kamarák fegyelmi eljárás során 58 ügyvéd előzetes felfüggesztését rendelték el. Tizenhárom kamara közül tíz kamarában alakult különféle elnevezésű ellenforradalmi bizottság, melynek vezetését jobboldali elemek vették a kezükbe. A választott vezetőket, a tisztikarnak és választmányának politikailag szilárd tagjait eltávolították helyükről. Öt ügyvédi kamarában az ellenforradalom hatása alatt lemondott a vezetőség, de voltak olyan vezetők is, akik maguk is szerepet vállaltak az ellenforradalmi megmozdulásokban. Az Igazságügyminiszter az ellenforradalmi bizottságok bomlasztó tevékenysége miatt a budapesti és miskolci kamara önkormányzatát felfüggesztette.” MNL OL M-KS 288.f. 30/1957 cs. 11. öe. 125–129. old.

<sup>290</sup> „Az ügyvédi létszám jelenleg 2857, amely nagyobb a szükségesnél, mert Budapesten 1288 ügyvéd működik, egyes kisebb járási székhelyeken pedig alig van egy-két ügyvéd. A korszerűtlen megosztás nagymértvű előregedést mutat. A 40 éven aluli ügyvédek száma ugyanis alig haladja meg az országos létszám 10%-át, a 60 éven felüliek viszont ennek kb. 35%-át teszik ki. Ezek között mintegy 250 hetven évesnél idősebb. Budapesten az ügyvédek kerekén 60%-a, vidéken pedig 35%-a folytat magángyakorlatot. A párttagok létszáma az ellenforradalom előtt 126 volt, akik közül 45-en kérték átigazolásukat. Jelenleg Budapesten 41, vidéken pedig 21 ügyvéd tagja a Pártnak. Az ügyvédjelöltek között 5 párttag van.” Előterjesztés a Politikai Bizottsághoz az ügyvédi kérdés politikai és jogi rendezéséről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1957 cs. 11. öe. 125–129. old.

rinte „az ügyvédség személyi összetétele messze elmarad a politikai, társadalmi és gazdasági életünk egyéb területének fejlődésétől”. E mondat a határozatban szintén szerepelt. A kijelentés azonban értelmezhető a Kádári vezetés forradalomhoz való viszonyából, az uralomra jutott politikai csoport legitimációs ideológiái szükséglete felől. Mert, ha igaz az, hogy *a felszabadulást követő igazolási eljárások ... nem vezettek kellő eredményre, és a későbbi években sem történt meg az ügyvédi kar megtisztítása az ellenséges elemektől*, akkor a forradalom ügyvéd résztvevői a múlt emberei, a forradalom pedig nem más, mint az 1945 előtti rendszer restaurációs kísérlete.

Ezt a kádári ideológiát akarta alátámasztani „konkrét tényekkel” egy 1958-ból származó dokumentum (közelebbi dátum nélkül). Ebben a nevükön nevezett ügyvédek, úgy mint nyilasok, Szálasi vérbíróságainak tagjai, volt kizsákmányolók és más „reakciós” elemek szerepeltek.<sup>291</sup> Ellenőrizhetetlenül sorolta fel az irat a neveket és „tényeket”, ám minden okunk megvan kételyünk hangoztatására. Ehhez elegendő feltenni a kérdést, elképzelhető az ötvenes évek Magyarországon az, hogy a Nemzeti Számonkérő Szék volt bírója ügyvédi praxist folytasson? A dokumentum érvelése kísértetiesen hasonlít a bírói és az ügyészi karban 1953-ban végzett tisztogatás ideológiájához, amikor az 1945 előtti „Horthysta” bírókat kívánták mind a bírói karból, mind az Igazságügyminisztérium tisztségviselői köréből eltávolítani.

Az ügyvédi munkaközösségek bevezetésének szükségességét a PB határozat azzal indokolta, miszerint ez a szocializmus adekvát működési formája (vö. Csehszlovákia, Lengyelország, Románia). Másfelől a kamarai visszaéléseket (azaz a kamara vezetőségének ragaszkodását az önkormányzathoz) csakis a munkaközösségek kiépítésével lehet letörni. Tehát egyértelmű: engedelmes, a politikai hatalomnak mindenben alárendelt szervezetre van szükség. Az anyag nagyvonalúan átlép önmaga realizmusán, mivel nem titkolta a korábban megszervezett ügyvédi munkaközösségek csődjét, gyors felbomlásukat. Igaz ezt a folyamatot az ellenforradalom aknamunkájának tekintették. Ugyancsak realista az előterjesztés az ügyvédi jövedelmek számaiban, az alacsony keresetek és az alacsony nyugdíjak statisztikai gyakorisága bizony ellentmondott a más helyen megfogalmazott – populista szájízű – extra jövedelmek vádjának.

Az intézkedések nem álltak arányban sem a tényekkel, sem a célkitűzésekkel. Messze túlléptek mindezen, így valójában az intézkedésekből visszaolvasva érthető, mit akart elérni a pártvezetés e határozattal. Az ügyvédi munkaközösségek megszervezéséből, az ügyvédi kar személyi összetételének átalakításából ugyanis nem következett az a brutális tisztogatás, melyre a határozat felhatalmazást adott. Már az előterjesztés első pontja, majd a határozat 2. pontja *tisztogatást* említ, a határozat konkrétan *a politikailag és erkölcsileg alkalmatlan elemek* eltávolítását fogalmazta meg prioritásként, és csak ennek alárendelten kívánta megvalósítani a „helyes” és „területi eloszlásában megfelelő” létszámot. Ebben az összefüggésben értelmezhető a határozat azon törekvése, hogy a

<sup>291</sup> Tájékoztató ügyvédi kar felülvizsgálatával kapcsolatos egyes kérdésekről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 15. öe. 116–120. old.



budapesti 1 288 fős ügyvédi létszámot 800 ügyvédre redukálják.

Az új Ügyvédi Rendtartás – a már idézett 1958. évi 12. tvr. – szintén e politikai célok szempontjából értelmezhető. A Pb. határozat a jogszabályból a tisztogató technikáját emelte ki, továbbá olyan „jogon kívüli” kizárási szempontokat fogalmazott meg, melyeket a tvr. szövege nem tartalmazott. Ilyen szempont volt például a „kijárásokra, ügyletek közvetítésére” vállalkozó ügyvédek kizárása, és annak a generálklauzulának egyértelmű hangsúlyozása, miszerint azt is ki kell zárni, aki „általában olyan magatartást tanúsít, amely méltatlanná teszi a szocialista értelemben vett ügyvédi gyakorlat folytatására”.

Az már mellékes, hogy a PB határozat a fizetések, nyugdíjak és munkafeltételek javításán is gondolkodott. Különösen azért, mivel – látni fogjuk – a magasabb nyugdíjakat az ügyvédi kar magasabb nyugdíjárulékából fedezték, azaz áthárították a tisztogatásokon átesett ügyvédekre.

A határozat ütemezése feszes, 1958 augusztus 31-ig írta elő az akció lefutását. A határozat előírta, hogy „jogszabállyal el kell rendelni az ügyvédek névjegyzékének felülvizsgálását. A felülvizsgálatot megyénként szervezett olyan bizottság végezze, melynek tagjait az Igazságügyminiszter a helyi szervek meghallgatása után az illetékes ügyvédi kamarával együtt jelöli ki. Biztosítani kell, hogy a bizottságnak ügyvéd tagja is legyen. A bizottságok döntenek abban a kérdésben, hogy ki marad a tagja az ügyvédi kamarának. E kérdés eldöntésénél a felülvizsgált személy ellenforradalom alatt tanúsított magatartását, a fontos munkakörben dolgozók kiválasztására vonatkozó Párthatározat rendelkezéseit és általában azt kell figyelembe venni, hogy az ügyvéd ténykedése meg felel-e azoknak a követelményeknek, amelyeket a Párt és a Kormány az ügyvédi kar tagjaitól elvár. A határozatot jóváhagyás végett az Igazságügyminiszterhez fel kell terjeszteni. Budapesten ezt a feladatot kerületenként szervezett hasonló bizottságok látják el.”<sup>292</sup>

Az Igazságügyminisztérium 1958. június 12. – négy nappal Nagy Imréék kivégzése előtt – tett jelentést az elvégzett feladatokról.<sup>293</sup> A szigorúan titkos jelentés néhány megye tapasztalait foglalta össze, ekkor még országos adatok nem álltak rendelkezésre. Részletesen beszámoltak azonban a tisztogató technikájáról.

Az IM eligazító és tájékoztató értekezleteken egységesítette az országban szervezett mintegy 40 felülvizsgáló bizottság szemléletmódját. A jelentés készítői arról tudósítanak, hogy a felülvizsgálók valójában 1958 májusában indultak meg, és június első harmadában már befejezésükhöz közeledtek. Tehát alig hat hét alatt zajlott a felülvizsgálat – igaz mindez az első fokú eljárást jelentette. Június 12-re 5 megyében elkészültek a „munkával”. Számszerűsítve eredményeiket, az ügyvédi kar 51%-át találták „alkalmatlannak”. Ezek a számok messze meghaladták az eredeti létszámkereteket, úgy tűnik egyúttal helyet csináltak a máshonnan „átírányított” rendszerhű jogászoknak. Ugyanakkor Budapesten – sajnálkozva állapítja meg e tényt az anyag – csak az ügy-

védek 15–30%-át találták alkalmatlannak (e szám miképpen jött ki, nem tudjuk), mivel a nagyvárosban kevésbé ismerik egymást az emberek – írták a jelentés készítői.<sup>294</sup>

A jelentés egyik „problémája” az 1957. évi 66.tvr. alkalmazhatósága. Egyfelől ennek következetes érvényesítése miatt „*egyes helyeken az ügyvédek száma olyan alacsony lesz, hogy az ítélkezés folytonossága és a lakosság jogi tanácsadással ellátottsága nem látszik biztosíthatónak.*” Másfelől „*a vonatkozó rendeletben felsorolt kizáró okok alá eső személyeket továbbra is alkalmasnak találtak az ügyvédi hivatás gyakorlására, mert mind a felszabadulás előtti, mind a felszabadulás utáni tevékenységüket túlnyomóan pozitívan értékelték.*” Azaz az ügyvédi alkalmasság nem erkölcsi bizonyítvány kérdése, s a rendelet (említett) parttalan megfogalmazása eleve kizárta a szakmailag alkalmas ügyvédek is az ügyvédi karból. „*A felülvizsgálat alá vont ügyvéd, aki 1945. előtt vitéz és országgyűlési képviselő volt, már a felszabadulás előtt és után is olyan pozitív magatartást tanúsított, hogy pld. mint munkásszárad parancsnok élete kockázatásával védte az üldözötteket. Ezt az ügyvédet magatartása alapján még az izraelita hitközség is pártfogolja és az ügyvédet 13 éves ügyvédi múltja állítólag annyira feddhetetlen, hogy eltávolítása sokak előtt megfoghatatlan lenne.*”<sup>295</sup> A jelentés arra nem tér ki, miért nem kapott az ügyvéd erkölcsi bizonyítványt? Valószínű, hogy az erkölcsi bizonyítvány megtagadása sem – csakis és kizárólag – a bírói ítélet ténye miatt történt.

Az ügyvédek közül sokan a 26/1958. Korm. rendelet megjelenése után – belátva reménytelen helyzetüket – önként megváltak ügyvédi státuszuktól. Jogtanácsosként, vagy jogi előadóként akarták szakmai karrierjüket továbbfolytatni. Ezek bizony – elkerülték a felülvizsgálatot. A jelentés e ponton válik igazán döbbenetessé – és így lesz a Kádár rendszer igazi dokumentuma –, mivel megfogalmazói intézkedést kérnek ezen – kilépett – ügyvédek ellen is. Homályos, mit akartak, és milyen intézkedésre gondoltak, talán arra a parttalan és generális tisztogatóra, amelyet végig kellett volna vinniük a karból kilépett ügyvédekkel szemben is? Nem tudjuk.

Egy újabb Tájékoztató konkrét példákat sorolt fel, kiket távolítottak el az ügyvédi karból.<sup>296</sup> Mivel – előzetes adatok szerint – az ügyvédi kar több mint 50%-át fosztották meg ügyvédi státuszától, ez a létszám kb. 1 400 fő lehetett. (Visszaszámolva PB előterjesztés 2 857-es létszámából) Ehhez a számhoz viszonyítva a felsorolt 9 konkrét példa – még ha igaz lett volna – akkor sem adott alapot semmilyen általánosításra.

<sup>294</sup> A szegedi kamara területén gyakorlatot folytató 174 ügyvéd közül 7 ügyvédet, azaz 40%-ot, Komárom-megyében 30 közül 18-at, azaz 60%-ot, (6 letartóztatásban) Veszprém megyében 55 közül 27-et, azaz 49%-ot, Fejér megyében 71 közül 40-et, azaz 56%-ot látnak alkalmatlannak ügyvédi hivatás gyakorlására. Az Igazságügyi minisztérium Jelentése az ügyvédség átszervezésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 11. öe. 88–91. old.

<sup>295</sup> Az Igazságügyi minisztérium Jelentése az ügyvédség átszervezésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 11. öe. 89. old.

<sup>296</sup> Tájékoztató az ügyvédi kar felülvizsgálatával kapcsolatos egyes kérdésekről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 15.öe. 116–120. old.

<sup>292</sup> A Politikai Bizottság 1958. február 18. határozata az ügyvédi kérdés politikai és jogi rendezéséről MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 11. öe. 222–229. old

<sup>293</sup> Az Igazságügyi minisztérium Jelentése az ügyvédség átszervezésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 11. öe. 88–91. old.

Ennek fényében álságos a tájékoztató azon megállapítása, miszerint a bizottságok „megerősítették kamarai tagságunkban a már eddig is működő ügyvédek túlnyomó részét”, mivel pont az ellenkezője történt. A tájékoztató az olvasót – a célközönséget – megnyugtatta: a felülvizsgálat törvényes volt, korrekt eljárások folytak, a kizárt ügyvédek pedig elhelyezkedhettek akár jogtanácsosként, de akár nyugdíjba is mehettek.

Az 1959. március 19-én keletkezett igazságügyminiszteri Jelentés az ügyvédkérdés rendezéséről mint befejezett és lezárult eljárásról beszélt.<sup>297</sup> A bizottságok 1.229 ügyvédet találtak alkalmatlannak a 2.822-ből, tehát a fenti becsléssel nem tévedtünk nagyot. (44%) A minisztérium ebből visszavett 366 ügyvédet, így végül 863 ügyvédet zártak ki a kamarákból. (31%) Az ügyvédek létszáma 1959 fő lett, ami a politikai bizottság által tervezett 2000 fő alatt volt. A területi létszámokat gondosan kerülte a végelszámolás, de mindezek ellenére „a bizottságok munkája eredményesnek” mondható – állt a jelentésben.<sup>298</sup>

<sup>297</sup> Jelentés az ügyvédkérdés politikai rendezéséről szóló Politikai Bizottság-i határozat végrehajtásáról. MNL OL M-KS 288.f.30/1959. cs.12. öe. 37–42.old.

<sup>298</sup> Az elbírálásnál a következő irányadó szempontok érvényesültek:

1. Érvényre jutott az az elv, hogy általában senki sem felelős a szülei vagy más hozzátartozói bűneiért vagy hibáiért.

2. A vagyoni állapot egymagában nem döntheti el azt, hogy valaki a továbbiak során ügyvéd maradhat-e vagy sem.

3. Ha valaki a múltban elkövetett hibákat, de a felszabadulás után azokat igyekezett jóvátenni és becsületesen dolgozott, a bizottságok ezt pozitívan értékelték.

A bizottságok kizárták a büntetett előéletűeket, az erkölcsi kifogás alá eső ügyvédeket, vagy azokat, akik egyébként súlyosan vétettek az ügyvédi etika ellen, vagy a népi demokratikus rendszerrel szemben ellenséges magatartást tanúsítottak.

A bizottságok nem erősítették meg az olyan ügyvédeket sem, akik az ellenforradalom alatt tevőlegesen fordultak szembe az állami és társadalmi renddel, vagy az ellenséget más módon segítették.

A bizottságok a felülvizsgálat eredményeként egyes ügyvédeket kamarai tagságukban megerősítették, vagy azt állapították meg egyesekről, hogy az ügyvédi hivatás gyakorlására nem alkalmas. A bizottság határozata ellen az érdekelt ügyvéd, annak közlésétől számított 15 napon belül, az Igazságügyminiszterhez panasszal élhetett.

Az elsőfokú bizottságok az általuk felülvizsgálat alá vont – általában egy-egy bizottság által 30–80 személy – ügyvédek személyét a legrészletesebben vizsgálták és csak több hónapig tartó munka után hozták meg határozataikat. A bizottságok határozatai zömében realistik. Megerősítették kamarai tagságukban a már eddig is működő ügyvédek túlnyomó részét s alkalmatlanná nyilvánították azokat az ügyvédeket – az ügyvédi kisebb részét – akiknek a személyénél nem láttak garanciát arra vonatkozóan, hogy az ügyvédi Rendtartásban előírt feltételeknek büntetett előéletük, erkölcsi fogyatékságaik stb. miatt nem tudnak megfelelni. A felülvizsgálat eredménye bebizonyította, hogy az ügyvédi kar többsége becsületes, néphez hű értelmiségből áll. Egy kisebb része pedig olyan, akiknek az eltávolítása az ügyvédi karból az egész ügyvédi kar tekintélyének emelkedését, és a köz érdekét szolgálja.

Tájékoztató az ügyvédi kar felülvizsgálatával kapcsolatos egyes kérdésekről. MNL OL M-KS 288.f. 30/1958. cs. 15.öe. 116–120.old.

A Pb. határozat végrehajtásának fogyatékságaként a végelszámoló jelentés megemlíttette, miszerint az elsőfokon eljáró bizottságok nem hallgatták meg az IM észrevételeit, ezért aztán az IM-nek kellett korrigálni a hibás döntéseket. Ugyanakkor az IM néha „helytelen gyakorlatot folytatva” visszavett olyan ügyvédeket, akiket nem lehetett volna visszavenni. Mindez azt jelenti, önkényes, előre nem látható, kiszámíthatatlan gyakorlat folyt, és a fele sem igaz annak, amit a jelentés a törvényesség betartásáról ír. Alátámasztja véleményünket a jelentés más helyen található megfogalmazása, miszerint „néhány kizárt ügyvéd visszavételért a megyei politikai és állami szervek felléptek, holott elsőfokon teljesen tőlük függött a meghagyás.”

A jelentés – támaszkodva az ügyvédi kar ellen minden időben mobilizálható popularista megnyilvánulásokra – szinte dicsekedve említi, hogy „az ügyvédi felülvizsgálatnak a dolgozók körében pozitív hatása volt. A munkások és a parasztok megnyugvással fogadták a népnéző, harácsoló, a politikailag velük szemben álló ügyvédek kizárását.” Demagóg érvelés ez, mivel a dolgozók megnyugtatója nem szerepelt a kiemelt célok között, jóllehet a kampányt elindító iratoktól nem állt távol a demagóg és popularista érvelés.

A záró jelentés sikerként könyvelte el, hogy létrejött az új szervezeti rendszer, mind az ügyvédi munkaközösségek, mind a megyei kamarák, mind az országos szervezeti egységek megkezdték tevékenységüket. Lebonyolították a választásokat, összefoglalva kialakult az ügyvédi karnak egészen az 1990-es rendszerváltozásig működő rendje. Az összefoglaló ennyivel nem elégszik meg, előre vetíti „az ügyvédi munkaközösségek szocialista tartalommal való megtöltésének biztosítását”, azaz az ügyvédi munka permanens ellenőrzését.

A KB Adminisztratív Osztálya vezetőjének az Igazságügy-miniszterhez írt levelében 1959 novemberében még mindig problémákat és „visszaeséseket” jelzett az ügyvédségről hozott PB határozat végrehajtása terén.<sup>299</sup> A problémákat a levél részben az ügyvédségre hárította, mondván „az ügyvédi vezetés hiányosságai, az ügyvédek körében végzett gyenge politikai munka, a fegyelmi bizottságok gyatra működése, az utánpótlással, a fiatalokkal való törődés elhanyagolása stb. mind jelentős akadályai az ügyvédség szocialista átalakulásának”. Tehát – megállapíthatjuk – nem sikerült igazán a politikának a maga képére átszabni az ügyvédi kart, és ezen már az sem segített, hogy a levél írója az ügyvédek mellett a minisztériumi munka fogyatékságát szintén felelegette.

Az ügyvédi karban végzett tisztogatás valóban nem volt olyan sima és problémamentes ügy, mint ezt a zárójelentés megfogalmazta. Nemcsak az 1959-es levél tanúskodik erről, hanem magának Kádár Jánosnak a szavai is, aki a Ptk. tervezetét tárgyaló 1959. március 3-án tartott Politikai Bizottsági ülésen a következőket mondotta: „... ne haragudjanak, ha felvetem, de ha visszagondolok, ebben az egész ügyvédi rendcsinálásba is jól belemásztunk, nem gondoltunk arra, hogy az érintettek túlnyomó része 60 éves, vagy azon felüli ember. Intézkedéseink így is az embertelenség benyomását keltik nálunk is, polgári körökben is és az ügyvédekénél is. Milyen választ adjunk annak, aki hozzánk fordul

<sup>299</sup> MNL OL M-KS 288.f. 30/1959. cs. 12. öe. 43–44 old.

*és elmondja; 68 éves vagyok, eltiltottak az ügyvédi gyakorlattól és most éhen halok. Erre nekünk választ kell adni függetlenül attól, hogy az illető reakciós volt-e vagy nem. Ebből a dologból ki kell másznunk, még annak az árán, hogy a reakciót védjük. Az ember arra gondol, nem lett volna-e jobb, ha hagyjuk kihalni ezeket vagy nyugdíjba küldjük őket.*<sup>300</sup>

Megjegyezzük: éppen az életkor volt a tisztogatás leginkább elhanyagolt szempontja, láttuk: a politikai játszma teljesen másról szólt.

<sup>300</sup> Jegyzőkönyv a Politikai Bizottság 1959. március 3-án megtartott üléséről. 2. Napirendi pont. Jelentés a Polgári Törvénykönyv tervezet legfontosabb elvi kérdéseiről. MNL OL M-KS 288.f.5/120. öe. 40.R. old.

#### V. ÖSSZEFOGLALÓ

A könyv nem mutatott be minden részletet a vizsgált korszakból, és nem törekedett kronologikus, a napi történéseket felvállaló elemzésre sem. Az elméleti hipotéziseket szintén nem túlozta el, részint azért, mert azokat számos megjelent tudományos munka tartalmazza, részint mert a szerző nem a tudományos absztrakciókból, hanem a kutatások tényeiből építkező elméletek híve. Az összefoglaló ezért induktív módszertanon nyugvó általánosításokat fogalmaz meg, határait és kereteit az elvégzett elemzések jelölik ki.

1. A kiépülő Kádár rendszert kezdetben egyáltalán „nem érdekelté” a polgári jog, és a polgári eljárásjog. A II. Pp. novella után a polgári bírászkodás kérdései azért voltak fontosak, mert az elhúzódó perek, a nem hatékony – nem időszerű – bírászkodás társadalmi feszültségekhez (elégedetlenséghez) vezetett. Az elégedetlenség pedig ezekben az években megengedhetetlen volt. Nem állt az érdeklődés homlokterében azért sem, mert a büntetőjogra, a büntetések jogszabályaira koncentráltak, erre volt szükség a megtorlások miatt, de ez a jogfelfogás illeti össze legjobban a kommunista hatalomgyakorlás hétköznapijaival. Önáltatás volt, amikor a korábbi évek hibáira hivatkozva álltak neki egy polgári bírászkodásra orientáló jogpolitika kidolgozásához. A Pb. elé vitt anyagból, a vitából, a halasztgatásból kiderült, a polgári ügyek, a polgári bírászkodás nem igazából fontos a politikai döntéshozatal számára.
2. A polgári jogviták nagyobb figyelmet az Új Gazdasági Reform bevezetése környékén kaptak. A jogi előkészítés azonban főleg az anyagi jogra összpontosult, a bíróságok és más vitarendező fórumok szervezeti reformja jóval később indult be. A késés megkésetttséghez vezetett, a reform visszanyesésének időszakába nyúlt bele a polgári (és tegyük hozzá munkaügyi, gazdasági) bírászkodás átalakítása. A visszalépés azonban mindezek ellenére csak néhány kérdéskört érintett, ám ekkor vesztek el a radikális lépések lehetőségei. A hetvenes évek közepétől az újra és újra felmerülő szervezet átalakítások ciklusa a reformok és ellenreformok szekeréhez volt kötve, nagy átalakulásra és jelentős változásra 1990-ig nem került sor.
3. A bírászkodás, a vitafórumok és az eljárásjogok a politikai bürokrácia boszorkánykonyhájában készültek. Láthatóak ugyan hangsúlyeltolódások, különböző nézőpontok és megközelítések, azonban az alapállás ugyanaz a döntésekben részt vevő szervezetek és intézmények esetében: nem meghaladni a rendszerben nyitva álló kereteket és lehetőségeket. Főleg nem megkérdőjelezni a párt vezető szerepét, még ha a különböző eltérő nézetek a pártszervek között merültek is fel. A keretet az 1956 novemberében készült feljegyzés egyértelműsíti, belső használatra készült megfogalmazásai a korszak nyilvánosságában szinte megkérdőjelezhetetlenek voltak.
4. A döntéseket előkészítő empirikus vizsgálatokon a jogszabályok kidolgozása,

megváltoztatása során egyszerűen átléptek. Inkább a döntések legitimitása, semmint a döntések kidolgozása állt ennek a módszernek a háttérében. A Társadalmi Bírászkodás esetében láttuk, a tények ellenére tovább működött a rendszert, nem a működésképtelenség okait keresték, hanem a változatlanúság lehetőségeit. Nem volt szó, mert nem lehetett, kudarcról, hiába vallott erről a valóság. Mivel a vizsgálatok, adatok mellesleg véletlenszerűek és ötletszerűek voltak, kortalanul felhasználták az elemzések számait. Így még 10 év múlva is felemlegettek egy 1959-ben végzett vizsgálatot.

5. Az elképzelések és ötletek nem ritkán maguk is kortalanok voltak. Ilyen a területi bírászkodás, amely különböző formákban és intézményes elképzelésekben hol ekkor, hol akkor jelent meg, de ilyen volt sokáig a társadalmi bírászkodás, amely változó ideológia mellett a végtelenekig kiüresedett. A valós problémák (munkaügyi bírászkodás, gazdasági döntőbizottságok) újra és újra előkerültek, de megoldásukra a kortalan, innovációra nem képes jogpolitikai stratégia vagy képtelen volt, vagy ideig-óráig tudta a konfliktusokat rendezni.
6. Az alternatív fórumok sokasága, összetettsége és diffúzitása erodálta ugyan a „hivatásos” bíróságok rendszerét, de megszüntetni, vagy háttérbe szorítani nem tudta. A korszakban a bírósági szervezettel szemben kínált alternatíva hamis, és működésképtelen volt. E tény különösen az ÚGM bevezetése körül kezdett világossá lenni, amikor valódi – és jelentős – gazdasági konfliktusokat kellett (volna) feloldania a rendszernek, erre azonban csak a szervezett hivatásos bíróság volt képes. Ekkor erősítették meg – infrastruktúrájában, oktatási háttérében és forrásai tekintetében – a bíróságokat, azonban a reform visszavonása után a rendszerváltás időszakára újra „veszni hagyták” a hivatásos bírósági rendszert. Igaz ekkorra már elfogytak az ötletek, kiürült a muníció.
7. Látnunk kell, a mai magyar jogrendszer, a jogi gondolkodás, a jogi intézmények, a jogi kultúránk mindennek ellenére ebben az időszakban fogant. Éppen a konfliktusmegoldás igénye (a társadalom destabilizálódásának megakadályozása), a szervezeti tradíciók továbbépítése, a magánjogi elemek újrafelfedezése és beépítése, a „szocialista jogot” negligáló jogi értékek megjelenése lendítette ki a jogrendszert a kiinduló, az ötvenes évekre jellemző állapotából. Az is igaz, a fejlődés meginduló lépései nem a jogállam felé vittek, ahhoz egy radikális fordulatra volt szükség. Jó példája ennek az egyik utolsó Koordinációs Bizottsági ülés, amikor a hatalmi egyensúlyok közé tartozó független bírói hatalom még gondolati szinten is elképzelhetetlen volt.
8. Összefoglalónkban határozottan kiemeljük az általunk bemutatott jelenségek rendszerszerűségét. A rendszer-szerű működés befogta a jog világának valamennyi elemét, szervezeteit és szereplőit. Így az ügyvédség integrációja nélkül nem lett volna teljes a rendszer, de a pártvezetés – pártapparátus – igazságügyi apparátus – és bírósági vezetés koalíciója nélkül sem állt volna össze. A rendszer valamennyi

eleme a hatalom logikája és elvárása szerint működött, megbontani csak kívülről lehetett. Ezért az alternatív bíróságszerű intézmények szimbiózisban éltek a bíróságokkal. Valójában a bíróságokkal szembeni alternatíva a „hivatásos bírászkodás” ellenlábasa ugyanúgy a hatalmi – uralmi rendszer részét képezte, mint a bíróságok. Egymás alternatívái a rendszeren belül. Utalunk a bírókkal szembeni elvárásokra, az 1956 novemberétől 1990-ig uralkodó hatalomfelfogásra.

9. Mivel az alternatív fórumok a rendszeren belüli szerveződések voltak, társadalmi hatásuk túlnyúlik e korszakon. Még napjainkban is óriási ellenállás van a bíróságon kívüli alternatív vitarendezési fórumokkal szemben. Hipotézisünk szerint az ellenállás egyik motívuma a múltban, éppen az általunk bemutatott korszakból fakad. Lejáratódott ugyanis minden bíróságon kívüli alternatíva, s ez a társadalom emlékezetében megőrződött. A társadalmi bíróságokkal szembeni kétely és elutasítás természetesen nem közvetlenül tevődik át a nem-bírósági vitarendezés mai fórumaira, azonban a társadalom nem felejt. Bizalmatlanságának egyik oka, hogy a társadalmi bíróságnak kikiáltott fórum a politikai célkitűzések megvalósításaként a társadalom tagjainak „betörését”, fegyelmezését, megalázását szolgálta. Még akkor is ez volt az üzenete, ha nem működött, ha túl sok ügyet nem intéztek el. Szervezete, értékrendje, működése elegendő alapot adott a vele szembeni – hosszan tartó – averziók megfogalmazására.
10. Évek, évtizedek teltek el azzal, hogy az apparátus – politikai megrendelésre – különböző ötleteket és javaslatokat termelt. Ezek egymással sem koherenciában nem voltak, sem a valóságos folyamatokból nem voltak igazolhatóak. Sorsuk sem a tényleges igényekhez kötődött, a politikai döntések éppúgy kiiktatták őket, mint ahogy bevezették. Az ötleteket és a reformlépéseket hatalmas szakadék választja el, ezt a szakadékot a korabeli bürokrácia átugrani nem tudta.

## VI. JELMAGYARÁZAT ÉS MELLÉKLETEK

## Levéltári jelzések

MNL OL M-KS.288.f.5/120.öe.

MNL = Magyar Nemzeti Levéltár

OL = Országos Levéltár

M = M szekcióba sorolt iratok, a pártiratok

KS = központi pártszervek iratai

288.f. = fond szám, 288. az MSZMP (276 MDP) központi szerveinek iratai

5. cs. = a központi pártszervek egységeinek / csoportjainak iratai

120. öe. = őrzési egység (dosszié) száma

MNL OL XIX-E-1-c. 40/183/1972. 22. db

MNL = Magyar Nemzeti Levéltár

OL = Országos Levéltár

XIX = Központi Kormányzati Szervek

E-1 = Igazságügyminisztérium

c = Törvényelőkészítő Főosztály

40/183/1972 = Őrzési egység évszámmal

22. db. = Dobozszám

## B. Az ügyvédségre vonatkozó – hivatkozott – jogszabályok

1874. évi XXXIV. Törvénycikk az ügyvédi rendtartás tárgyában

1887. évi XXVIII. Törvénycikk az ügyvédi rendtartásról szóló 1874: XXXIV. törvénycikk némely intézkedésének módosításáról

1907. évi XXIV. Törvénycikk az ügyvédi rendtartásról szóló 1874: XXXIV. törvénycikk módosítása tárgyában

1912. évi VII. Törvénycikk egyes igazságügyi szervezeti és eljárási szabályok módosításáról

1913. évi LIII. Törvénycikk az egységes bírói és ügyvédi vizsgáról

1914. évi XXXV. Törvénycikk az ítélőbírói és az ügyvédi képzéshez szükséges utólagos gyakorlatra, valamint a társasbíróság előtti ügyvédi képviselőre vonatkozó rendelkezések kiegészítéséről

1934. évi II. Törvénycikk az ügyvédi rendtartás újabb módosításáról

1937. évi IV. Törvénycikk az ügyvédi rendtartás tárgyában

1938. évi VI. Törvénycikk az ügyvédi meghatalmazásról

1941. évi XIII. Törvénycikk az ügyvédekre, az ügyvédjelöltekre és az ügyvédi önkormányzatra vonatkozó egyes kérdések szabályozásáról

1947. évi I. Törvény az ügyvédi önkormányzatra vonatkozó egyes törvényes rendelkezések módosításáról és kiegészítéséről

1948. évi XXIX. Törvény az ügyvédi rendtartásról szóló 1937. évi IV. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről

6000/1949. (I. 22.) IM rendelet az ügyvéd elleni panasz eljárás szabályozása tárgyában  
4302/1949. (XI. 3.) MT rendelet a joggyakorlat és az egységes bírói és ügyvédi vizsga tárgyában

84000/1949. (XI. 3.) IM rendelet a joggyakorlatról és az egységes bírói és ügyvédi vizsgáról szóló 4302/1949. (XI. 3.) MT rendelet végrehajtása tárgyában

5000/1951. (II. 27.) IM rendelet az ügyvédi kamarák területének megállapítása tárgyában

20/1952. (III. 23.) PM rendelet az ügyvédi munkaközösség tagjainak adóztatásáról  
2/1954. (V. 13.) IM rendelet az ügyvédi munkaközösségekben dolgozó ügyvédek társadalombiztosítási ellátásának szabályozásáról

23/1955. (III. 20.) MT rendelet az ügyvédséggel összefüggő egyes kérdések újabb szabályozásáról

2/1955. (III. 20.) IM rendelet az ügyvédek fegyelmi szabályzatáról

3/1955. (IX. 8.) IM rendelet Békéscsabán, Egerben, Kaposvárott, Kecskeméten, Nyíregyházán és Zalaegerszegen ügyvédi kamara létesítéséről

1/1955. (I. 5.) IM rendelet Szolnokon ügyvédi kamara létesítéséről 1957. évi 66. törvényerejű rendelet a fontos és bizalmas munkakörök betöltéséről

6/1957. (VI. 29.) IM rendelet az ügyvédi kamarai önkormányzat felfüggesztése esetén az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlásának átmeneti rendezéséről

3/1957. (V. 11.) IM rendelet a budapesti ügyvédi kamara területén egyes meghatározott székhellyel történő ügyvédi bejegyzés (átjegyzés, székhelyáthelyezés) átmeneti korlátozásáról

1958. évi 12. törvényerejű rendelet az ügyvédi hivatás gyakorlásáról és az ügyvédek szervezeteiről

26/1958. (III. 30.) Korm. rendelet az ügyvédi kamarákkal és az ügyvédek kamarai tagságával összefüggő egyes kérdésekről

8/1958. (IX. 13.) IM rendelet az ügyvédi hivatás gyakorlásáról és az ügyvédek szervezeteiről szóló 1958. évi 12. törvényerejű rendelet végrehajtásáról

1958. évi 39. törvényerejű rendelet az ügyvédi kamarai szervek tisztségeinek és tisztségviselői létszámának megállapításáról

1958. évi 42. törvényerejű rendelet a fontos és bizalmas munkakörök betöltéséről szóló 1957. évi 66. törvényerejű rendelet kiegészítéséről

9/1958. (XII. 13.) IM rendelet egyes megyék székhelyén ügyvédi kamara felállításáról



6/1959. (VI. 11.) IM rendelet az ügyvédjelölt és a jogi előadó joggyakorlatáról, valamint az ügyvédi-jogtanácsosi vizsgáról

18/1959. (VI. 30.) PM rendelet az ügyvédi tevékenységből származó jövedelem adóztatásáról

4/1965. (III. 7.) IM rendelet az ügyvédi hivatás gyakorlásáról és az ügyvédek szervezeteiről szóló 1958. évi 12. törvényerejű rendeletet végrehajtó 8/1958. (IX. 13.) IM rendelet kiegészítéséről

1966. évi 22. törvényerejű rendelet az ügyvédi hivatás gyakorlásáról és az ügyvédek szervezeteiről szóló 1958. évi 12. törvényerejű rendelet módosításáról

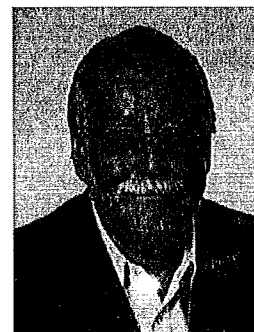
7/1966. (IX. 7.) IM rendelet az ügyvédi hivatás gyakorlásáról és az ügyvédek szervezeteiről szóló 1958. évi 12. törvényerejű rendelet végrehajtása tárgyában kiadott 8/1958. (IX. 13.) IM rendelet módosításáról

1969. évi 27. törvényerejű rendelet a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról

8/1972. (XII. 27.) IM rendelet az ügyvédi szervek iratainak irattári kezeléséről és selejtezéséről

1976. évi 26. törvényerejű rendelet az ügyvédi hivatás gyakorlásáról és az ügyvédek szervezeteiről szóló 1958. évi 12. törvényerejű rendelet módosításáról

## SZERZŐ



A könyv jogász, szociológus szerzője 2001–2012 között a Debreceni Egyetem ÁJK Polgári Eljárásjogi Tanszékét vezette, mellette ügyvédkedett. 2012–2014 között a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírása, majd a Magyar Igazságügyi Akadémia munkatársa. Jelenleg kirendelt bíróként az Igazságügyi Minisztériumban a Polgári Perjog kodifikációjában vesz részt. A szociológiai tudomány kandidátusa, habilitált főiskolai tanár, az ELTA ÁJK külső oktatója, korábban a Wekerle Sándor Üzleti Főiskola tudományos rektor-helyettese. Számos szakkönyv és tanulmány szerzője, érdeklődésének középpontjában a perjog és annak társadalmi környezetének problémája áll. Monográfiája több éves kutató munka eredménye.